

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ

ПРАВОВЕ ТА ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Монографія

За редакцією

А. П. Гетьмана, Є. М. Білоусова, Г. В. Анісімової

Харків
«Право»
2017

Рекомендовано до друку вченою радою Науково-дослідного інституту правового забезпечення інноваційного розвитку Національної академії правових наук України (протокол № 9 від 29.11.2017 р.)

Рекомендовано до друку вченою радою Науково-дослідного інституту інформатики і права Національної академії правових наук України (протокол № 7 від 01.11.2017 р.)

Рецензенти:

М. Ю. Бурдін, доктор юридичних наук, доцент, проректор Харківського національного університету внутрішніх справ;

В. В. Россіхін, доктор юридичних наук, доцент, проректор з інноваційно-корпоративної роботи та адміністрування Харківського національного університету радіоелектроніки, академік Європейської академії природничих наук

Колектив авторів:

С. М. Білоусов – вступ, підрозд. 1.1 розд. 1; *А. П. Гетьман, Г. В. Анісімова* – підрозд. 1.2 розд. 1; *Л. С. Шевченко* – підрозд. 2.1 розд. 2; *Г. П. Клімова, М. О. Петришина* – підрозд. 3.1 розд. 3; *О. М. Ярошенко, Н. М. Ванярчук* – підрозд. 3.7 розд. 3; *А. М. Юшко* – підрозд. 3.2 розд. 3; *О. Ю. Битяк* – підрозд. 2.3 розд. 2; *М. М. Кузьміна* – підрозд. 2.4 розд. 2; *А. В. Матвєєва* – підрозд. 2.2 розд. 2; *А. В. Семенишин* – підрозд. 3.5 розд. 3; *І. В. Борисов* – підрозд. 1.3 розд. 1; *І. М. Курашова* – підрозд. 3.6 розд. 3; *Д. О. Черняєва* – підрозд. 3.3 розд. 3; *І. С. Вороніна* – підрозд. 3.4 розд. 3

Правове та законодавче забезпечення економічної безпеки України : П68 монографія / [А. П. Гетьман, С. М. Білоусов, Г. В. Анісімова та ін.] ; за ред. А. П. Гетьмана, С. М. Білоусова, Г. В. Анісімової. – Харків : Право, 2017. – 336 с.

ISBN 978-966-937-387-8

Монографію присвячено дослідженню питань законодавчого регулювання економічної безпеки України, у тому числі концептуалізації економічної безпеки як найбільш значущої для вітчизняного права категорії через визначення її характеристик, параметрів і чинників, загроз та небезпек, актуалізації проблеми побудови системи економічної безпеки як найбільш ефективного засобу забезпечення національних економічних інтересів, яка дозволить створити ефективну систему нормативно-правових актів, покликаних забезпечити стабілізацію економічної ситуації в Україні, з метою реалізації її інтересів.

Для науковців, викладачів, докторантів, аспірантів, студентів юридичних вищих навчальних закладів, спеціалістів у сфері забезпечення економічної безпеки держави, а також усіх тих, хто цікавиться проблемами правового та законодавчого регулювання економічної безпеки України.

УДК 346.548:33(477)

© Гетьман А. П., Білоусов С. М., Анісімова Г. В. та ін., 2017

© Оформлення. Видавництво «Право», 2017

ISBN 978-966-937-387-8

Зміст

Вступ.....	4
------------	---

I. Загальні питання правового забезпечення економічної безпеки держави

1.1. Національна економіка та економічна безпека держави: стан та перспективи.....	6
1.2. Теоретико-методологічні засади забезпечення сталого розвитку України: еколого-правовий аспект.....	26
1.3. Удосконалення організаційно-правових форм господарюючих суб'єктів як напрям збереження їх економічного стану.....	88

II. Правове забезпечення здійснення державної політики в сфері економічної безпеки України

2.1. Реформування вищої освіти як найважливіша умова забезпечення економічної безпеки українського суспільства.....	111
2.2. Правове забезпечення національної транспортної політики як складової економічної безпеки держави.....	133
2.3. Науково-технічна та інноваційна політика держави в ядерному енергетичному секторі України.....	156
2.4. Особливості інноваційної та інвестиційної політики держави у сфері відновлювальної енергетики.....	172

III. Окремі аспекти правового забезпечення економічної безпеки держави

3.1. Підвищення якості вищої освіти як найважливіший фактор забезпечення економічної безпеки України.....	196
3.2. Удосконалення правових форм взаємодії освітніх закладів і роботодавців у підготовці й працевлаштуванні молодих фахівців як один із напрямів соціально-економічної політики держави.....	229
3.3. Науково-технічна компонента у контексті економічної безпеки України.....	256
3.4. Реформування системи охорони здоров'я як фактор забезпечення економічної безпеки держави.....	265
3.5. Модернізація правового забезпечення оборонно-промислового комплексу України в контексті функцій економічної безпеки.....	272
3.6. Впровадження саморегулювання будівельної сфери як фактору забезпечення економічної безпеки держави.....	294
3.7. Комерційна таємниця як об'єкт трудових відносин та її місце в економічній безпеці підприємства.....	305

Вступ

Належне правове забезпечення економічної безпеки України в сучасних умовах набуває особливої актуальності та ставить пріоритетні завдання перед вітчизняним законодавцем та науковою спільнотою.

Вітчизняна правова доктрина і законодавство в сфері забезпечення економічної безпеки не запропонували на даний час єдиного розуміння сутності економічної безпеки, її складових, місця в системі національної безпеки. Для вирішення цієї проблеми необхідно визнати пріоритетним вектором в вітчизняній доктрині і законодавстві примат інтересів національної безпеки держави і економічної безпеки як однієї з найважливіших її складових над всіма іншими соціально-економічними інтересами. Принциповою у становленні нової системи забезпечення економічної безпеки держави має стати її спрямованість на європейські та міжнародні стандарти.

У сучасних умовах (глобалізація, інтернаціоналізація міжгосподарських зв'язків, міграційні процеси) необхідні концептуалізація економічної безпеки як найбільш значущої для вітчизняного права категорії через визначення її характеристик, параметрів і чинників, які впливають на неї, загроз та небезпек, засобів їх подолання, актуалізація проблеми побудови системи економічної безпеки як найбільш ефективного засобу забезпечення національних економічних інтересів, які дозволять створити ефективну систему правового забезпечення економічної безпеки держави, яка в кінцевому результаті впливає на загальний стан економіки, можливості її сталого розвитку.

Для злагодженого й ефективного функціонування системи національної економічної безпеки потребують аналізу та дослідження всі її складові елементи. Їх детальний аналіз та моделювання механізму правового забезпечення економічної безпеки держави є однією із необхідних передумов для створення та подальшого вдосконалення сучасного законодавчого регулювання цієї сфери, заповнення наявних прогалин і заміни декларативних норм реально працюючими.

Запропоновані підходи до визначення стану та напрямів удосконалення правового забезпечення економічної безпеки – від доктринального аналізу і до практичних моделей застосування зазначених правових механізмів у ході розв’язання конкретних завдань, що постають перед Україною – має стати тим рішучим кроком на шляху до формування сучасної та ефективної системи забезпечення економічної безпеки України, який дозволить посісти нашій країні гідне місце серед високорозвинених держав світу.

Слід зазначити, що тематика розділів колективної монографії передбачає опрацювання як загальнотеоретичних засад економічної безпеки держави, так і основних її напрямків забезпечення в контексті звернення до окремих галузей економіки України, окремих сфер діяльності держави. Колективна монографія в цілому має за мету передати читачеві певну суму знань та додаткової інформації стосовно формування уявлення про понятійний апарат і теоретичні основи економічної безпеки, нормативні, організаційні та методичні основи функціонування сучасних систем забезпечення економічної безпеки держави, принципи і напрямки діяльності органів влади та управління з питань забезпечення економічної безпеки.

Колективна монографія, у першу чергу, призначена для наукового співтовариства, для слухачів програм професійної підготовки з курсу «Економічна безпека», для фахівців в сфері національної та економічної безпеки.

Керівник фундаментальної теми,
кандидат юридичних наук, доцент
Є. М. Білоусов

I. ЗАГАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

1.1. Національна економіка та економічна безпека держави: стан та перспективи

Сучасні інтеграційні та глобалізаційні процеси, поява об'єднаних ринків та міжнародних торговельних союзів, нарощування експансії транснаціональних корпорацій актуалізують питання забезпечення економічної безпеки на національному рівні для кожної держави світу. Нові цивілізаційні виклики зумовлюють і пошук нових шляхів розвитку й України, причому провідне місце в цьому розвитку повинна займати державна політика, спрямована на попередження та подолання негативних наслідків та проявів соціально-економічних та геополітичних ризиків для нашої держави. Економічна безпека в цьому контексті посідає провідне місце через важливість та, як з'ясувалося, найбільшу значущість для всієї системи національної безпеки саме в аспекті забезпечення стабільного та поступового розвитку економіки.

Для опрацювання дієвих механізмів забезпечення економічної безпеки країни необхідно вирішити низку проблем теоретико-методологічного характеру, серед яких чи не найважливішою є детермінація самої категорії «економічна безпека держави» та вироблення єдиного концептуального бачення її структури та змісту.

Слід зазначити, що будь-яке і соціально-економічне, і публічно-політичне явище потребує правового регулювання і така регламентація має постійно відбуватися, модернізуватися з метою охоплення засобами правового впливу тих чи інших процесів, які втілюють відповідні явища. Це твердження повною мірою стосується такої фундаментальної багатоаспектної категорії як «економічна безпека держави».

Забезпечення економічної безпеки держави є найважливішою метою в сфері економіки. Як справедливо стверджує О. О. Тихомиров¹, економічна безпека – це не тільки захищеність національних інтересів, але й здатність та готовність інститутів влади створювати механізми реалізації та захисту національних інтересів розвитку економіки країни, підтримки соціально-політичної стабільності в суспільстві. Значну роль у забезпеченні економічної безпеки держави відіграє розвиток правової доктрини й законодавства, які формують першооснову її забезпечення.

В Україні робота над формуванням доктринальних та законодавчих основ забезпечення економічної безпеки розпочиналася зі становлення незалежності нашої держави. Правове регулювання включало розробку нормативно-правових актів, які визначали правові засади забезпечення економічної безпеки, закріплення за певними інститутами виконавчої влади функцій та обов'язків щодо реалізації напрямів її забезпечення².

Можна погодитися з позицією Є. Терехова³, що законодавство у сфері забезпечення економічної безпеки починає формуватись в Україні з моменту прийняття Конституції України в 1996 році (табл. 1.1).

¹ Тихомиров А.А. Базовые предпосылки исследования экономической безопасности социально-экономических систем. *Вестник Саратовского государственного технического университета*. 2008. № 1. С. 171–176.

² Зайчук О.В. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 688 с.

³ Терехов Є. Економічна безпека держави та можливості її вимірювання. *Економічний аналіз*. 2012. Вип. 11. Частина 4. С. 160–165.

Таблиця 1.1

Періодизація розвитку нормативного забезпечення економічної безпеки в Україні¹

Дата	Нормативний документ	Основні положення
1	2	3
28.06.1996	Конституція України	Запроваджено до нормативної лексики поняття «економічна безпека»; визначено, що забезпечення економічної безпеки (поряд із захистом суверенітету і територіальної цілісності України) є найважливішою функцією держави і справою всього українського народу
16.01.1997	Концепція (основи державної політики) національної безпеки України	Зазначено, що самозбереження і прогресивний розвиток України як суверенної держави залежать від здійснення цілеспрямованої політики щодо захисту її національних інтересів. Визначено сутність поняття «національна безпека», основні об'єкти національної безпеки та принципи її забезпечення; окреслено сутність та пріоритетні національні інтереси України, визначено основні загрози національній безпеці України, у т.ч. – в економічній сфері; окреслено основні напрями державної політики національної безпеки України
06.03.1998	Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України»	Визначено правові засади організації та діяльності Ради національної безпеки і оборони України, її склад, структуру, компетенцію і функції
19.06. 2003	Закон України «Про основи національної безпеки України»	Визначено основні засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів. Подано визначення термінів «національна безпека», національні інтереси», «загрози національній безпеці»; визначено правову основу національної безпеки, об'єкти національної безпеки, суб'єкти, їх функції та принципи забезпечення національної безпеки; окреслено пріоритетні національні інтереси та загрози національним інтересам і національній безпеці України; визначено основні напрями державної політики з питань національної безпеки

¹ Там само.

Продовження табл. 1.1

1	2	3
12.02.2007	Стратегія національної безпеки України	Зазначено, що подальший розвиток і захист найвагоміших здобутків України потребують чіткої визначеності держави у стратегічних пріоритетах і цілях, які мають відповідати викликам і загрозам ХХІ ст., її взаємодії з сучасними системами міжнародної і регіональної безпеки. Визначено принципи, пріоритетні цілі, завдання та механізми забезпечення життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх та внутрішніх загроз; конкретизовано засади політики держави щодо забезпечення прийнятого рівня економічної безпеки.
29.10.2013	Методика розрахунку рівня економічної безпеки України	Визначено специфічний поняттєвий апарат із використанням невластивих класичній економічній науці термінів: «економічна безпека», «загрози економічній безпеці», «критерії економічної безпеки», «індикатори економічної безпеки», її порогові значення
06.05.2015	Стратегія національної безпеки України	Спрямована на реалізацію до 2020 року визначених нею пріоритетів державної політики національної безпеки, а також реформ, передбачених Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованою Законом України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII, і Стратегією сталого розвитку «Україна–2020», схваленою Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5.

Продовження табл. 1.1

1	2	3
	Господарський кодекс України та всі закони, які регулюють забезпечення всіх основних видів економічної безпеки, серед яких закони України «Про зовнішньоекономічну діяльність», «Про банки і банківську діяльність», «Про інвестиційну діяльність», «Про інноваційну діяльність» Бюджетний кодекс України тощо	Створено та запроваджено систему господарсько-правового забезпечення економічної безпеки держави ¹

Слід зазначити, що нормативна робота із забезпечення економічної безпеки держави продовжується постійно, цей процес є динамічним і пов'язаний зі змінами як зовнішніх, так і внутрішніх загроз економічній безпеці та потребою оперативного реагування на них з боку держави.

Якщо говорити про доктрину, то можна погодитися з думкою М. М. Блінова, що дослідження теоретичних проблем економічної безпеки здійснюються в межах не тільки економічних наук, але й інших наукових дисциплін: соціології, права, кримінології². Абсолютно очевидно, що таке зростання уваги в міжпредметних з економікою дисциплінах зумовило те, що економічна безпека за останні двадцять років почала розглядатися окремою наукою, яка має назву екосестейт (від. англ. economic security of state)³.

Дослідження різноманіття наукових трактувань сутності категорії «економічна безпека держави» свідчить про те, що в науковому середовищі наразі немає консенсусу щодо цієї дефініції, тому вважається цілком обґрунтованим зробити висновок, що наукові підходи до визначення поняття «економічна безпека держави», мають базуватися на основних її сутнісних характеристиках (інтересах, стійкості (ста-

¹ Доповнено автором.

² Блинов Н. М. Экономическая безопасность центра и регионов. *Общественные науки*. 1996. № 2. С. 33.

³ Рудницкий А.О. Экономическая безопасность и экономические интересы Украины. *Культура народов Причерноморья*. 2006. №86. С. 48–53

більності), незалежності, багаторівневій структурі об'єктів), які повинні мати єдиний системний сенс.

Відмінності в наукових підходах щодо формулювання досліджуваного поняття, пов'язані також із тим, що різні за сферою наукових інтересів дослідники вкладають у сутність цієї категорії абсолютно різні фундаментальні положення. Так, якщо цю категорію розглядати з погляду суто економіки, то необхідно за вихідну якість економічної безпеки брати рівноважний стан економіки, але якщо це визначення трактувати в контексті геополітичних наук, то перманентним є відносність критеріїв стабільності економічного розвитку різних країн. Баланс при цьому може не зберігатися, але ступінь стабільності або запас міцності національної економіки є визначальним.

У зв'язку із вищезазначеним необхідно, на нашу думку, навести подані різними вченими дефініції, що в цілому дають змогу сформулювати загальне уявлення про досліджувану категорію (табл. 1.2).

Таблиця 1.2

Дефініція «економічна безпека держави» в підходах різних авторів

Автор 1	Економічна безпека держави – це 2
Г. О. Пухтаєвич ¹	стан національної економіки, який забезпечує можливість захисту інтересів на національному рівні, відповідний рівень стійкості до зовнішніх та внутрішніх загроз, здатність розвивати та захищати життєво важливі інтереси громадян, суспільства, країни. У цьому контексті життєво важливими інтересами автор вважає комплекс потреб, які дають можливість забезпечити існування та здатність до прогресивного розвитку особистості, суспільства, країни
В. К. Сенчагов ²	стан економіки та інститутів влади, який забезпечує гарантії захисту інтересів на національному рівні, соціальну спрямованість політики, достатній рівень оборонного потенціалу при можливих несприятливих умовах впливу зовнішніх та внутрішніх процесів

¹ Самушенок Т. В. Современные угрозы экономической безопасности России. Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. *Общественные и гуманитарные науки*. 2008. № 73-1. С. 405–408.

² Сенчагов В. К. Экономическая безопасность России. Общий курс: учебник. Москва: Дело, 2005. 896 с.

Продовження таблиці 1.2

1	2
О. О. Бельков ¹	стан економіки країни, який, з точки зору суспільства, бажано зберегти або розвивати в прогресуючих масштабах
О. Г. Румянцев ²	можливість і готовність економіки забезпечити гідні умови життя та розвитку особистості, соціально-економічну й військово-політичну стабільність суспільства і держави, протистояти впливу внутрішніх та зовнішніх загроз
Ю. І. Владіміров і А. С. Павлов ³	найважливіша якісна характеристика економічної системи, що визначає її здатність підтримувати нормальні умови життєдіяльності населення, стійке забезпечення ресурсами розвитку народного господарства, а також послідовну реалізацію національно-державних інтересів
Є. Бухвальд, Н. Гловацька і С. Лазаренко ⁴	рівень розвитку економіки, при якому забезпечується економічна, соціально-політична і військова стабільність в умовах дії несприятливих чинників
В. О. Савін ⁵	система захисту життєвих інтересів країни. Як об'єкти захисту можуть виступати: народне господарство країни в цілому, окремі регіони країни, окремі сфери і галузі господарства, юридичні та фізичні особи як суб'єкти господарської діяльності
С. Ю. Глазьев ⁶	стан економіки і продуктивних сил суспільства з погляду можливостей самостійного забезпечення стійкого соціально-економічного розвитку країни, підтримки необхідного рівня національної безпеки держави, а також належного рівня конкурентоспроможності національної економіки в умовах глобальної конкуренції

¹ Бельков О. А. Понятийно-категориальный аппарат концепции национальной безопасности. *Безопасность*. 1994. № 3. С. 91–94.

² Бизнес и безопасность. Толковый терминологический словарь. Москва: “Бек”, 1995. С. 336.

³ Владимиров Ю. И. Внешнеэкономический аспект экономической безопасности Российской Федерации / Владимиров Ю. И., Павлов А. С. // *Безопасность*. – 1994. № 3. – С. 60–65.

⁴ Бухвальд Е., Гловацкая Н., Лазаренко С. Макроаспекты экономической безопасности: факторы, критерии и показатели. *Вопросы экономики*. 1994. № 12. С. 25–44.

⁵ Савин В. А. Некоторые аспекты экономической безопасности России. *Международный бизнес России*. 1995. № 9. С. 14.

⁶ Глазьев С. Ю. Безопасность экономическая. Политическая энциклопедия. Москва: Мысль, 1999. Т. 1. С. 113.

Продовження таблиці 1.2

1	2
В. С. Загашвілі ¹	стан національного господарства, що забезпечує здійснення економічного суверенітету, зростання економічної сили і покращення якості життя населення в умовах вимог, що викликані участю в системі міжнародної економічної взаємозалежності і в гео економічній структурі, що розуміється як просторово-силова структура світового господарства
К. Жуковська ²	такий стан економіки, який дає їй можливість підтримувати відносно високу динаміку розвитку, гарантувати низький рівень безробіття, забезпечувати конкуренцію, стабільне фінансове становище населення
З. Стахов'як, С. Курек, С. Курек ³	такий стан розвитку національної економіки, що забезпечує здатність ефективно протистояти зовнішньому тиску
Е. Фрейтаг-Міка, З. Ководзєяк, В. Буткевич ⁴	стан здатності економічної системи країни до такого використання зовнішніх чинників розвитку та міжнародної економічної співпраці, який буде гарантувати її захищений розвиток

Як показує таблиця, перша група авторів, до яких, зокрема, належать Г. О. Пухтаєвич, В. К. Сенчагов та інші, визначення сутності економічної безпеки подають крізь призму інтересів (на національному, суспільному рівнях тощо).

Друга група дослідників пов'язує сутність поняття категорії «економічна безпека держави» із стійкістю (стабільністю) як вихідною і найважливішою характеристикою розвитку економічної системи держави. До цієї групи належать О. О. Бельков, О. Г. Рум'янцев, Ю. І. Владимиров і А. С. Павлов, Є. Бухвальд, Н. Гловацька і С. Лазаренко.

Третя група – розглядає сутність поняття категорії «економічна

¹ Загашвілі В. С. Экономическая безопасность России в условиях перехода к рынку и интеграции в мировое хозяйство: дис. ... докт. экон. наук: 08.00.14. Москва., 1995. 437, [1] с.

² Żukrowska K. Bezpieczeństwo ekonomiczne URL: <http://www.google.pl/url?sa=t&rc=j&q=&esrc=s&source>.

³ Stachowiak Z. Bezpieczeństwo ekonomiczne Rzeczypospolitej Polskiej / Z. Stachowiak, S. Kurek, S. Kurek. – Warszawa: AON, 2004. - 139 s.

⁴ Frejtag-Mika E., Kołodziejak Z., Putkiewicz W. Bezpieczeństwo ekonomiczne we współczesnym świecie. – Radom: Wyd. Politechniki Radomskiej, 1996. – S. 28.

безпека держави» з погляду незалежності від зовнішньої дії. Зокрема, Л. І. Абалкіна, В. О. Савін, З. Стахов'як, С. Курек та інші акцентують увагу на тому, що економічна безпека є важливим чинником формування суверенітету держави на ґрунті власної економічної системи. При цьому незалежність трактується цими авторами як відсутність таких чинників впливу, які здатні змінювати не лише рішення, що приймаються владою в процесі регулювання економічних відносин у суспільстві, а й економічні пріоритети державної політики.

Четверта група авторів сутнісні характеристики категорії «економічна безпека держави» розглядає з погляду системного підходу, що базується на багаторівневій структурі об'єктів. Тут слід окремо виділити таких учених, як С. Ю. Глазьев, В. С. Загашвілі та ін. Зокрема, М. П. Ващекін, М. І. Дзлієв, А. Д. Урсул розробили пооб'єктну структуру економічної безпеки і представили її різними рівнями економічних відносин: економічний рівень родини – економічні інтереси індивідуума; мікроекономічний рівень економіки – агенти ринку; регіональний і галузевий рівні економіки – суб'єкти і галузі національної економіки; макроекономічний рівень – економіка країни в цілому.

Цікавим є й підхід авторів цієї групи (О. О. Беляєв, А. С. Бебело, М. І. Діба та ін.), які запропонували багаторівневу структуру об'єктів економічної безпеки, яка представлена¹:

- макроекономічним рівнем (економічною безпекою держави);
- мезорівнем (економічною безпекою регіонів (регіону), територій, секторів та галузей, комплексів);
- мікрорівнем (економічною безпекою підприємств, які є економічними агентами ринку; співтовариств; об'єднань);
- індивідуальним рівнем економічної безпеки родини, особистості.

На нашу думку, запропоновану структуру слід розширити за рахунок мегарівня, який пов'язаний з економічною безпекою на міжнародному рівні (економічна безпека міжнародних співтовариств країн: ЄС, країни СНД, СОТ тощо). Схематично така структура може мати такий вигляд (рис. 1.1).

¹ Беляєв О. О. Економічна політика : навч. посіб. / О. О. Беляєв, А. С. Бебело, М. І. Діба та ін. Київ: КНЕУ, 2004. 287 с.

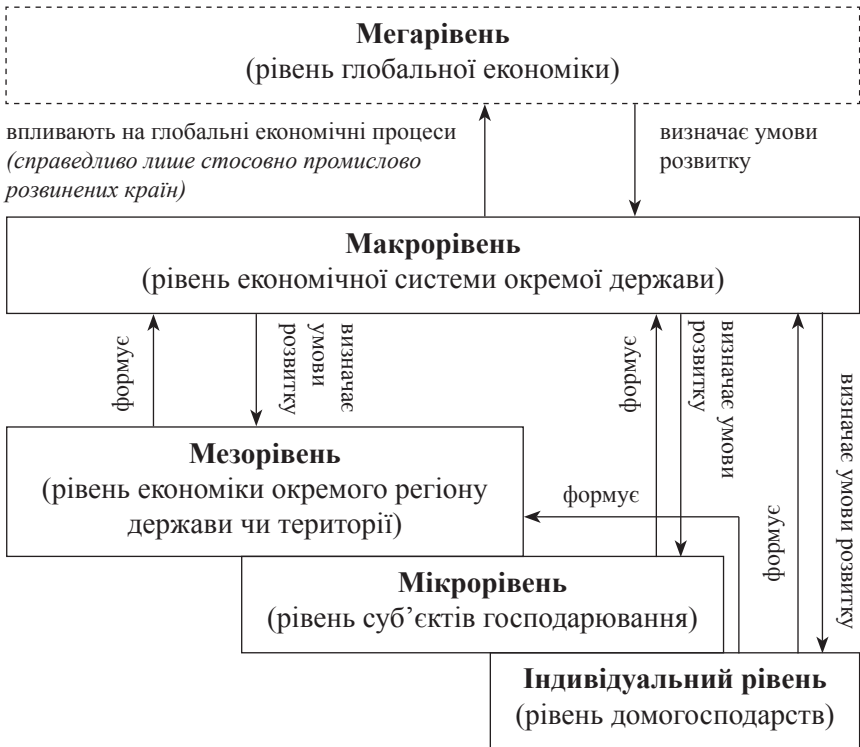


Рис. 1.1. Місце економічної безпеки держави в структурі об'єктів економічної безпеки

Окремо, на нашу думку, необхідно визначити поняття «економічна безпека» для кожного з перерахованих об'єктів у багаторівневій структурі. Це дасть змогу дослідити основні ознаки цієї категорії, наблизитись до розуміння механізмів її формування та критеріїв для моніторингу й оцінки її стану.

Так, говорячи про мегарівень, під ним слід насамперед розуміти міжнародну економічну безпеку на рівні міжнародних економічних співтовариств. Це не лише глобальна економічна система, а й система окремих субрегіональних інтеграційних об'єднань: НАФТА, ЄС, АСЕ-

АН, МЕРКОСУР тощо. Кожна із цих організацій та союзів створюють власну систему економічних відносин, які в рамках такого інтеграційного утворення визначають вектор розвитку кожної окремо взятої національної економіки держави-члена. У цьому контексті можна погодитися з думкою Ю. І. Авер'янова¹, який зазначає, що така безпека є комплексом, який включає міжнародні умови та домовленості щодо співіснування, інституційні структури, що націлені на необхідність забезпечення кожній країні-члену міжнародної спільноти можливості здійснювати вільний вибір та проводити власні соціально-економічні стратегії розвитку, не піддаючись зовнішньому економічному та політичному тиску й розраховуючи на розуміння, невтручання, взаємовигідну і взаємоприйнятну співпрацю з боку інших країн.

Щодо економічної безпеки держави (макрорівень), то тут слід зауважити, що майже всі наукові підходи пов'язують цю категорію з наявними в держави національними економічними інтересами. Так, на думку М. М. Єрмошенка², національні економічні інтереси є системою об'єктивних економічних потреб держави, задоволення яких дає можливість ефективного функціонування, сталого розвитку її економічної системи. Дослідник поділяє національні економічні інтереси на:

- національні економічні інтереси, націлені на реформування в економіці країни і формування інфраструктури економічної системи, яка б відповідала сучасним потребам в умовах ринкової економіки;
- національні економічні інтереси, спрямовані на розв'язання найбільш актуальних проблем в економіці держави.

Цілком логічно, що національні економічні інтереси мають бути визначені в концептуальних нормативних актах держави, зокрема в стратегіях та програмах розвитку, але, крім того, вони повинні відображатися в різноманітних стабілізаційних антикризових стратегіях, розробка яких, особливо в умовах України, на сьогодні є надзвичайно актуальною. Власне, така стратегія затверджена рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 р. «Про

¹ Аверьянов Ю.И. Политология: энциклопедический словарь. Москва.: Изд-во Московского коммерческого университета, 1993. 431 с.

² Блинов Н. М. Экономическая безопасность центра и регионов. *Общественные науки*. 1996. № 2. С. 33.

Стратегію національної безпеки України», при цьому економічній безпеці там відведено окремий підрозділ, у якому зазначається, що основним змістом економічних реформ є створення умов для подолання бідності і надмірного майнового розшарування в суспільстві, наближення соціальних стандартів до рівня держав Центральної Східної Європи – членів ЄС, досягнення економічних критеріїв, необхідних для набуття Україною членства в ЄС. Ключовою умовою нової якості економічного зростання відповідно до положень Стратегії є забезпечення економічної безпеки шляхом¹:

– деолігархізації, демонополізації і дерегуляції економіки, захисту економічної конкуренції, спрощення й оптимізації системи оподаткування, формування сприятливого бізнес-клімату та умов для прискореного інноваційного розвитку. Це дасть змогу розвивати вільну конкуренцію, оскільки мінімізація впливу бізнес-еліт сприятиме підвищенню рівня прозорості бізнес-процесів;

– ефективного застосування механізму спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій), унеможливлення контролю стратегічних галузей капіталом держави-агресора. Безумовно, відмова від російського капіталу приведе до необхідності пошуку альтернативних джерел інвестування стратегічних галузей економіки. Через історичні обставини та тісні господарські відносини саме російський капітал превалював у більшості галузей економіки України;

– створення умов для інвесторів, залучення іноземних інвестицій у ключові галузі економіки. Це є наслідком відмови від залучення капіталу країни-агресора і засобом для підвищення рівня диверсифікації джерел інвестування вітчизняної економіки;

– забезпечення готовності економіки до відбиття Україною збройної агресії. Такий елемент стратегії економічної безпеки є одним із найбільш визначальних з погляду раціонального використання продуктивних сил національної економіки, оптимізації промислового потенціалу, створення належного рівня мобілізаційного резерву в країні;

¹ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України № 287/2015 від 26.05.2015 року [електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.mbo.gov.ua/documents/396.html>

– розвитку оборонно-промислового комплексу (далі – ОПК). Цей напрям має важливе економічне значення, оскільки вітчизняний ОПК характеризується високим рівнем конкурентоспроможності на зовнішніх ринках, що позитивно впливатиме на залучення коштів в економіку України;

– юридичного захисту в міжнародних інституціях майнових інтересів фізичних і юридичних осіб України та держави, порушених Росією. Зокрема така актуальність виникає у спорах про відшкодування збитків, завданих агресивними діями Росії, та упущеної вигоди України через неможливість використовувати власні ресурси на тимчасово окупованих територіях;

– підвищення стійкості національної економіки до негативних зовнішніх впливів, диверсифікації зовнішніх ринків, торговельних та фінансових потоків;

– системної протидії організованій економічній злочинності та «тінізації» економіки тощо.

Мезорівень в Україні представлений рівнями регіонів, при цьому поняття «економічна безпека регіону» детально досліджується в багатьох наукових працях.

Так, на думку І. В. Долматова¹, економічна безпека регіону (територіального формування) – це сукупність умов та чинників, які визначають стан економіки регіону (територіального формування), стійкість її розвитку, що формується в системі економічної безпеки держави, тобто у взаємозв'язку з комплексом економічних, геополітичних, екологічних, правових та інших умов. Така позиція викликає низку заперечень, оскільки, на нашу думку, вказане трактування є достатньо обмеженим і не враховує таких важливих сутнісних характеристики цієї категорії, як інтереси, незалежність.

Як справедливо стверджують О. Є. Користін, О. І. Барановський, Л. В. Герасименко², під економічною безпекою регіону слід розуміти спроможність влади регіону забезпечити певний рівень конкуренто-

¹ Долматов И. В. Региональные аспекты обеспечения экономической безопасности. *Аудит и финансовый анализ*. 2007. № 1. С. 26–41.

² О. Є. Користін, О. І. Барановський, Л. В. Герасименко. Економічна безпека : навч. посіб. Київ: КНТ. 2009. 400 с.

спроможності, стійкості, стабільності, поступального економічного розвитку територіального формування, яке є відносно самостійною структурою, органічно інтегрованою в економіку держави. Також, на думку цих дослідників, основу економічної безпеки регіону визначають її регіональні економічні інтереси (можливість забезпечити і підтримувати належний рівень життя населення, ефективно та раціонально використовувати наявний економічний потенціал, здатність реалізувати незалежну соціально-економічну політику регіону тощо) і потреба їхнього захисту від внутрішніх та зовнішніх загроз за умов дотримання балансу із національними економічними інтересами.

В. Г. Маргасова, А. В. Роговий¹ указують, що економічна безпека регіону є таким станом економіки, який дає можливість забезпечити реалізацію економічно важливих інтересів при ефективному використанні фактичних економічних ресурсів, науково-інноваційної бази для формування умов стійкого економічного розвитку, високого рівня економічної незалежності. На думку Л. Л. Богомолової, О. С. Картин², економічна безпека регіону є станом економіки регіону, який дозволяє не тільки забезпечувати відносну незалежність, стабільність і стійкість регіональної економіки, її здатність до постійного оновлення і самовдосконалення, але й захищати життєво важливі інтереси особистості, суспільства та регіону в економічній сфері від внутрішніх та зовнішніх загроз. Наведені вище визначення, на наш погляд, найбільш лаконічно розкривають сутність цієї категорії, виокремлюючи всі її основні характеристики та пов'язуючи її з іншою категорією – економічною безпекою держави.

У цілому ми вважаємо, що економічна безпека регіону або економічна безпека на мезорівні деталізує окремі елементи загальнодержавної економічної безпеки, «прив'язуючи» їх до конкретних територій. Це надзвичайно важливо і має велике значення з точки зору оператив-

¹ Маргасова В. Г., Роговий А. В. Економічні інтереси регіону як джерело загроз його економічній безпеці. *Вісник Чернігівського державного технологічного університету. Серія «Економічні науки»*. 2011. № 1(48). С. 40–48.

² Богомолова Л. Л., Картин О. С. Экономическая безопасность региона как основа обеспечения национальной безопасности страны. URL: <http://www.sworld.com.ua/index.php/ru/economy-412/where-to-stay-productive-forces-and-regional-economy-412/15513-412-0702>.

ності прийняття рішень щодо стабілізації тих чи інших негативних тенденцій та явищ, які можуть виникати на територіях окремих регіонів. Крім того, така чіткість і точність у детермінації проблеми – мається на увазі прив'язка до конкретного регіону – дає можливість моделювати подібні в майбутньому ситуації і щодо інших регіонів держави, що, у свою чергу, дає необхідний державно-управлінський інструментарій для запобігання потенційних загроз регіону (регіонів) і, як наслідок, подолання загроз економічній безпеці держави.

Щодо економічної безпеки суб'єкта господарювання і впливу її стану на стан економічної безпеки держави в їх взаємозв'язку та взаєморозумінні, то тут цікавим є погляд О. І. Барановського, Л. В. Герасименка, О. Є. Користіної¹, які під економічною безпекою підприємства розуміють стан оптимально ефективного використання його ресурсного потенціалу для протистояння впливу загроз, забезпечення стійкого функціонування на даному етапі розвитку та в перспективі.

На нашу думку, це поняття потрібно формулювати більш широко, а саме: економічна безпека підприємства являє собою такий стан захищеності ресурсного потенціалу, за якого підприємство може протистояти впливу зовнішніх та внутрішніх загроз, підтримувати і покращувати стійкий розвиток за основними напрямками, реалізовувати власні економічні інтереси та забезпечувати економічну незалежність при здійсненні господарської діяльності. При цьому ключовим критерієм у визначенні є раціональність у розподілі ресурсів. Ресурси держави, які б забезпечували потреби суб'єктів господарювання, найчастіше є обмеженими, не відтворюваними, а тому їх врівноважений розподіл між галузями економіки та конкретними підприємствами – це важливе завдання, вирішення якого об'єктивується через стратегічні перспективи розвитку країни в цілому. Це означає, що головним завданням для інституцій, які займаються питаннями забезпечення економічної безпеки держави, постає завдання створення конкурентного середовища, такого, яке б виключало диспропорційність розвитку та корупційні схеми, за рахунок яких і відбувається нераціональний перерозподіл ресурсів держави.

¹ О. Є. Користін, О. І. Барановський, Л. В. Герасименко. Економічна безпека : навч. посіб. Київ: КНТ. 2009. 400 с.

Що ж стосується економічної безпеки домогосподарства, то вона суттєво впливає на соціальну політику держави, зумовлюючи основні її цілі, завдання та визначаючи механізми й інструменти їх виконання. На сьогодні в наукових колах питання економічної безпеки на рівні родини розглядається, переважно, в контексті загальної безпеки особистості. Як стверджують деякі дослідники¹, економічна безпека особистості є таким станом життєдіяльності людини, який дає змогу забезпечення правового та економічного захисту життєвих інтересів від різних загроз, дотримання та виконання основних обов'язків та прав, визначених конституційно. Вказане визначення, на нашу думку, заслуговує на підтримку, хоча й не є безпосереднім предметом нашого дослідження.

Отже, підсумовуючи наведене вище, ми приходимо до розуміння механізмів, які впливають на стан забезпечення економічної безпеки держави: він визначається синергетичним ефектом від гео-економічних чинників і тенденцій розвитку світового господарства та умов й особливостей економічних процесів усередині держави, розвитку суб'єктів господарювання та окремих регіонів, що є реакцією на зміну економіко-правової дійсності.

Із цих позицій вбачаємо за доцільне запропонувати авторське визначення поняття «економічна безпека держави» (національна економічна безпека) – це такий стан економіки держави, який підтримує та дає можливість реалізувати її економічні інтереси, сприяє підвищенню її стабільності (стійкості) в соціально-економічній, екологічній, енергетичній сферах та забезпечує незалежність від впливу внутрішніх та зовнішніх загроз².

Указане трактування враховує основні змістовні характеристики цієї категорії, серед яких: об'єкт, інтереси, рівень стабільності (стійкості), незалежності тощо. Слід зазначити, що економічна безпека – явище неоднорідне і має власну структуру. Існують узагальнювальні підходи до класифікації видів економічної безпеки. У табл. 1.3 нами представлено основні підходи до структуризації основних видів економічної безпеки держави.

¹ Там само.

² Авторське визначення.

Таблиця 1.3

Підходи до структуризації основних видів економічної безпеки держави

Автори підходів 1	Структурні складові економічної безпеки держави 2
Методика розрахунку рівня економічної безпеки України, затверджена Наказом Міністерства економіки України від 29.10.2013 № 1277 ¹	Макроекономічна, фінансова, зовнішньоекономічна, інвестиційна, науково-технологічна, енергетична, виробнича, демографічна, соціальна, продовольча безпека
В. К. Сенчагов ²	Фінансова, енергетична, військова (оборонна), оборонно-промислова, продовольча безпека
Г. Пастернак-Таранушенко ³	Демографічна, екологічна, продовольча, військова, ресурсна, прісноводна, енергетична, цінова, фінансово-грошова, політична, соціальна, кримінальна, медична, інформаційна
А. І. Сухоруков ⁴	Інвестиційна, інноваційна, фінансова, енергетична, зовнішньоторговельна, продовольча, воєнно-економічна, соціальна; окремо виділяються проблеми «тіньової» економіки, криміналізації та впливу капіталу
В. М. Нижник ⁵	Екологічна, демографічна, продовольча, військова, ресурсна, прісноводна, енергетична, цінова, фінансово-грошова, політична, соціальна, кримінальна, медична, інформаційна, науково-інтелектуальна
В. М. Геєць, М. О. Кизим, Т. С. Клебанова ⁶	Фінансова, соціальна, енергетична, продовольча, інноваційно-технологічна, зовнішньоекономічна, демографічна, екологічна

¹ Методика розрахунку рівня економічної безпеки України, затверджена Наказом Міністерства економіки України від 29.10.2013 № 1277. URL: http://www.me.gov.ua/control/publish/article?art_id=97980.

² Сенчагов В. К. Экономическая безопасность России. Общий курс : учебник. Москва: Дело, 2005. 896 с.

³ Пастернак-Таранушенко Г.А. Філософські засади забезпечення економічної безпеки держави (з викладенням основ філософії екосистейту). URL: <http://www.niisp.gov.ua/vydanna/panoram>.

⁴ Сухоруков А. І. Економічна безпека України в умовах сучасних гео економічних змін. Стратегічна панорама. Київ : Вид-во НІМІБ, 2007. № 2. С. 30–43.

⁵ Нижник В. М. Економічна дипломатія та економічна безпека України : навч. посіб. Хмельницький : Вид-во ХНУ, 2007. 299 с.

⁶ Моделювання економічної безпеки: держава, регіон, підприємство : монографія / В. М. Геєць, М. О. Кизим, Т. С. Клебанова, О. І. Черняк та ін. за ред. В. М. Геєця. Харків : ВД «ІНЖЕК», 2006. 240 с.

Продовження таблиці 1.3

1	2
Г. С. Вечканов ¹	Інвестиційна, інноваційна, продовольча, соціальна, фінансова, боргова, зовнішньоекономічна, екологічна; проблеми «тінізації» та криміналізації економіки
В. І. Франчук ²	Виробнича, соціальна, фінансова; проблеми «тіньової» економіки, корупції, економічних злочинів, недобросовісної конкуренції
О. А. Кириченко ³	Сировинно-ресурсна безпека; енергетична безпека; фінансова безпека; соціальна безпека; інноваційно-технологічна безпека; продовольча безпека; зовнішньоекономічна безпека
Ю. В. Ткаченко ⁴	Макроекономічна, фінансова, зовнішньоекономічна, інвестиційна, інноваційна, технологічна, енергетична, виробнича, демографічна, безпека життєвого рівня населення, безпека ринку праці, продовольча безпека, безпека правопорядку та екологічна безпека

Уважаємо, що реалізований в Методиці розрахунку рівня економічної безпеки України підхід до структуризації видів економічної безпеки держави на сьогодні в цілому відповідає вимогам до стану її забезпечення та підтверджує відповідну економічну ситуацію, у якій наразі перебуває наша держава. Разом із тим, будь-які зміни в економіці країни неодмінно впливатимуть як на стан забезпечення економічної безпеки держави, так і на модифікацію видів економічної безпеки держави та на їх сутнісні характеристики. Цей процес не є сталим, і саме тому в держави завжди буде потреба оперативно реагувати на зовнішні та внутрішні загрози її економічній безпеці.

На нашу думку, до основних видів економічної безпеки держави, із урахуванням вищевказаного, слід віднести:

– макроекономічну безпеку, яка визначається збалансованістю макроекономічних відтворюваних пропорцій;

¹ Вечканов Г. С. Экономическая безопасность. Санкт-Петербург : Вектор, 2005. 256 с.

² Франчук В. І. Основи економічної безпеки : навч. посіб. Львів : Вид-во ЛДУ ВС, 2008. 203 с.

³ Проблеми управління економічною безпекою суб'єктів господарювання : монографія О. А. Кириченко, В. С. Сідак, С. М. Лаптев та ін. Київ : УЕП «Крок», 2008. 401 с.

⁴ Ткаченко Ю. В. Сучасні підходи до визначення поняття економічної безпеки: структурний аспект. *Економічний простір*. 2009. № 24. С. 192–198.

– фінансову безпеку (бюджетну, банківську, валютну, фондову, страхову, грошово-кредитну). Виражається в незалежності та стабільності фінансової системи та її складових, її спроможності забезпечувати країну коштами, необхідними для соціально-економічної стабільності, розвитку суспільства, протистояння внутрішнім та зовнішнім загрозам;

– зовнішньоекономічну безпеку, яка втілюється в розвинутій зовнішньоекономічній діяльності, відсутності бар'єрів для її здійснення;

– інвестиційну безпеку, яка визначається стабільним інвестиційним розвитком, незалежністю від впливу залучених інвестицій, відсутністю бар'єрів для інвестування;

– інноваційну безпеку, що характеризує високий рівень інноваційно-технологічного потенціалу, за допомогою якого країна може бути конкурентною на зовнішніх та внутрішніх ринках;

– енергетичну безпеку, яка визначається стабільністю та здатністю енергетичної системи забезпечувати потреби країни;

– виробничу безпеку, що характеризується наявністю в країні відтвореного виробництва;

– соціальну та демографічну (демографічна, безпека життєвого рівня та соціального захисту населення) – реалізується через загальну захищеність демографічно-соціальної сфери від впливу внутрішніх та зовнішніх загроз;

– продовольчу безпеку, яка визначається рівнем забезпеченості країни продовольством;

– екологічну безпеку – знаходить своє відображення у ступені дотримання країною умов стійкого екологічного розвитку та стабільності екосистеми (Рис. 1.2.)

Запропонована класифікація дозволяє врахувати основні сутнісні характеристики цієї категорії, визначити її місце в вітчизняній правовій доктрині та законодавстві, її визначальний вплив на стан господарсько-правового забезпечення розвитку економіки держави в цілому.

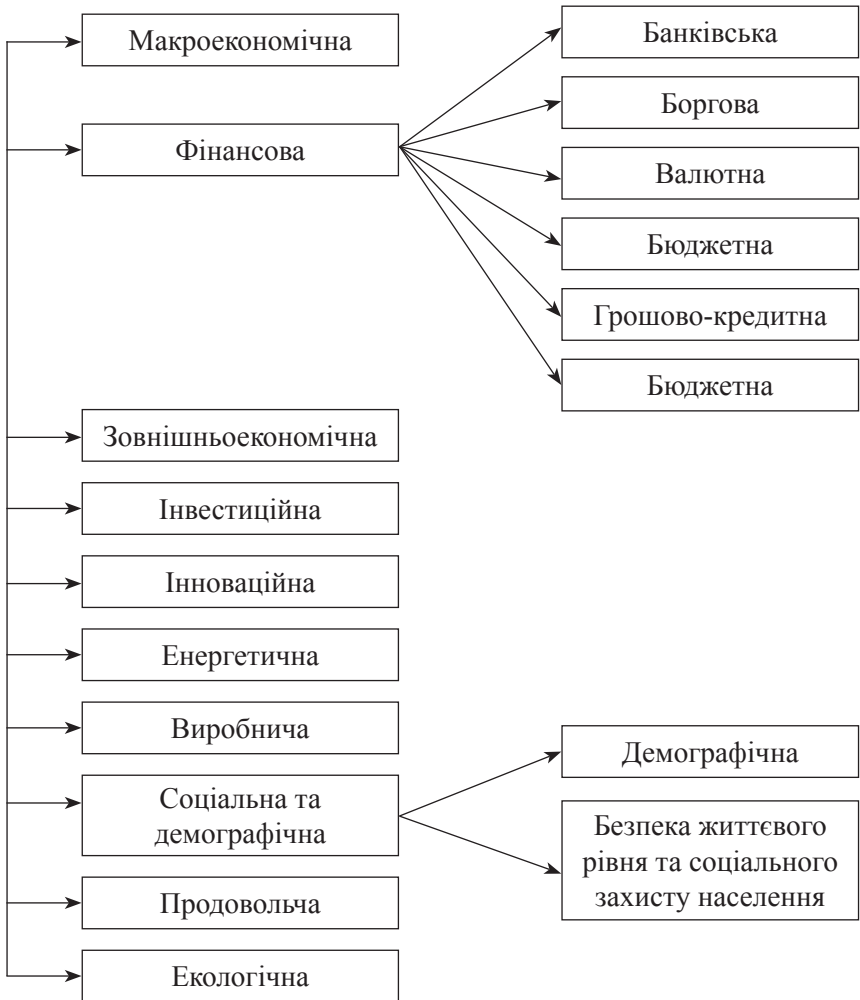


Рис. 1.2. Структура видів економічної безпеки держави

1.2. Теоретико-методологічні засади забезпечення сталого розвитку України: еколого-правовий аспект

Глобальна екологічна криза, що за своїми наслідками становить загрозу всьому живому на нашій планеті, зумовлена багатьма чинниками, серед яких, зокрема, різке виснаження ґрунтів та інших життєво важливих природних ресурсів, забруднення довкілля, недотримання вимог екологічної безпеки при проведенні господарської діяльності і поводженні з відходами, зміна клімату та ін. Не оминула ця криза й Україну, яка в Міжнародному рейтингу кліматичної політики 2016 р. за Індексом протидії змінам клімату опинилася на 46 місці, тоді як у 2015 р. була на 30-му. Про це йшлося в дослідженні німецької організації Germanwatch, результати якого були оприлюднені на прес-конференції в рамках Кліматичної конференції ООН у Парижі¹.

Сучасна екологічна політика розглядається як інтегрований чинник сталого соціально-економічного розвитку України, що сприяє переходу до сталого розвитку економіки, впровадженню екологічно збалансованої системи природокористування та забезпечення екологічної безпеки. При цьому суттєво зростає суспільна значущість й авторитет науки, теоретичне обґрунтування стає необхідною умовою ефективності прийнятих державних рішень. Вона чим далі набуває рис соціального інституту, покликаного забезпечити стійкий розвиток суспільства, соціальну злагоду, його добробут і прогрес. Це передбачає підвищення вимог до методологічної складової наукових досліджень, пошуку нових світоглядних орієнтирів, які відповідають викликам сьогодення, осмислення сучасних наукових підходів і конкретних методів дослідження². Методологічні розробки, у свою чергу, мають бути спрямовані на формування оновленого наукознавчого потенціалу до-

¹ Україна впала у Міжнародному рейтингу кліматичної політики на 16 пунктів. URL: <http://climategroup.org.ua/?p=3608>.

² Тацій В. Я. Методологічні проблеми правової науки на етапі формування правової, демократичної, соціальної держави. Методологічні проблеми правової науки: матеріали Міжнар. наук. конф. (м. Харків, 13–14 груд. 2002 р.). Харків: Право, 2003. С. 3. С. 3–13.

сліджень задля наукового обґрунтування й сприяння в реалізації сталого розвитку України. Саме тому розгляд проблеми методологічного забезпечення є нагальним для даного теоретичного дослідження.

Вирішення окреслених питань стає актуальним ще й з огляду на те, що останнім часом прискорився процес наближення екологічного законодавства нашої країни до нормативно-правової бази Європейського Союзу. Звісно, при цьому передусім слід враховувати об'єктивні й першочергові потреби України, а також те, що сталий розвиток не можливий без комплексного правового врегулювання екологічних відносин, що мають ґрунтуватися на поєднанні внутрішньодержавних публічних і приватних екологічних інтересів й потреб в належній нормативній необхідності регламентації за європейськими стандартами, особливо це стосується тих галузей, які забезпечують стабільність життєдіяльності соціуму. До цього слід додати, що формування єдиного правового простору й правової системи ЄС є складним, тривалим і поступовим процесом. Отже, в умовах інтеграції, незважаючи на пріоритет національних інтересів, відповідно до міжнародних зобов'язань незмінними залишаються спільні цінності, на яких побудований Європейський Союз, а саме демократія, повага до прав людини та основоположних свобод і верховенство права.

Виходячи зі сказаного стає зрозумілим, що на сучасному етапі науковці при проведенні досліджень проблем забезпечення еколого-правових засад сталого розвитку мають брати до уваги новітні тенденції у соціальних, гуманітарних і природничих науках. Слід зазначити, що на сьогодні вітчизняною юридичною наукою, на жаль, не запропоновано єдиного підходу до визначення як поняття «методологія», так і його складових «методологія правового пізнання», «юридична методологія», «методологія юридичної науки», «методологія правознавства», встановлення змістовного наповнення яких впливає на розвиток еколого-правової доктрини.

У наукознавстві методологія розуміється як категорія, теоретична основа і способи пізнавального процесу, що характеризують пізнання з погляду його загальних форм, можливостей пізнавальних засобів і механізмів, які визначають логічну послідовність наукового дослідження. Методологія відображає певну точку зору щодо предметно-

го поля дослідження, що розкриває весь процес досягнення наукового результату, зумовлює використання відповідних засобів, прийомів і способів. Структура методології будь-якої науки будується з урахуванням загального (філософського) підходу, – що передбачає наявність концептуальних ідей і вихідних понять, які визначають сенс і весь зміст дослідження, та конкретні методи – більш формалізовані дослідницькі способи, прийоми та засоби¹.

З огляду на сказане вважаємо за доцільне підтримати позицію Ю. М. Оборотною та К. В. Горобця, які визначають методологію правового пізнання розглядають як систему засобів, прийомів й інструментів осмислення права або окремих правових явищ, що включає в себе елементи філософської і наукової методології. Крім того, до її складу входять методологічні засоби та інші конструкції, логічно розподілені за концептуальним й інструментальним рівнями. На концептуальному рівні методологія правового регулювання представлена парадигмами, методологічними принципами й концептуальними підходами, теоріями і концепціями, що визначають загальний стан і спрямованість правового пізнання, виконують функцію наукового позиціонування дослідження. Інструментальний рівень методології охоплює методи, концепти, категорії та поняття, тобто ті інструменти, які виконують евристичну функцію. Автори зробили висновок, що в умовах сьогодення важливою тенденцією розвитку методології правового пізнання є встановлення ідей методологічного плюралізму й додатковості. Їх завдання полягає в настанові на використання різних методологічних систем у рамках одного наукового дослідження з метою його комплексного осмислення. Отже, методологія правового пізнання, заснована на ідеях юридичного позитивізму, відрізняється від методології, характерної для соціологічного праворозуміння чи юснатуралізму. Співіснування різних методологічних систем у правовому пізнанні є елементом сучасної парадигми юриспруденції².

¹ Теорія держави і права: підручник / за ред. О. В. Петришина. Харків: Право, 2014. С. 32. 368 с.

² Оборотною Ю. М., Горобець К. В. Методологія правового пізнання. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. / Нац. акад. прав. наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків: Право, 2017. Т. 2: Філософія права / редкол.: С. І. Максимов (голова) [та ін.]. С. 460–463. 1128 с.

Виходячи зі сказаного методологія правознавства – поняття ємне, але таке, що потребує конкретизації при проведенні теоретичних досліджень. Це пояснюється тим, що воно охоплює не лише інструментарій осмислення права, а й методологію правотворення і правозастосування. Як відомо, методологія в широкому значенні – це вчення про методи пізнання. Вона водночас є теорією методів пізнання, сукупністю теоретичних принципів, логічних прийомів і способів дослідження явищ, а також системою певних теорій, принципів, законів і категорій, які опосередковують загальні властивості і зв'язки об'єктивного буття і наукового пізнання¹.

Так, О. В. Петришин вважає, що методологія юридичної науки – це зумовлена особливостями правової реальності цілісна й узгоджена система способів пізнання, яка включає в себе такі складові: 1) загальний (філософський) підхід; 2) загальнонаукові методи; 3) спеціальні методи; 4) власні правові методи. У той же час, як відомо метод дослідження – це спосіб пізнання, формулювання наукових гіпотез, перевірки доказів і висновків за допомогою різних конкретних засобів і прийомів². Проте деякі науковці розглядають його як сукупність правил, засобів, принципів наукового пізнання, що застосовуються в наукових дослідженнях і забезпечують здобуття об'єктивних, достовірних знань. Зокрема, вони включають до визначення правової категорії «метод» ще й принципи наукового пізнання, що в юридичній науці є доволі поширеним явищем.

Водночас А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, С. Л. Лисенков та інші під терміном «методологія» розуміють як сукупність певних теоретичних принципів, логічних прийомів і конкретних способів дослідження предмета науки, тобто визначають науку про методи, як систему певних теорій, принципів, законів і категорій, що відображають процес пізнання³. Крім того, вченими висловлюється думка, що

¹ Мелашенко В. Ф. Конституційне право як наука і навчальна дисципліна. Конституційне право України: підручник / за ред. В. Ф. Погорілка. 3-тє вид. Київ: Наук. думка, 2002. С. 78. 734 с.

² *Теорія держави і права*. С. 33.

³ Загальна теорія держави і права: навч. посібник / А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, С. Л. Лисенков [та ін.]; за ред. В. В. Копейчикова. Стереотип. вид. Київ: Юрінком Інтер, 2001. С. 7. 320 с.

методологія юридичної науки – це система підходів, принципів, способів (методів) наукового дослідження і водночас теорія про їх використання при визначенні державно-правової дійсності¹. У свою чергу, Ю. Тополь вважає, що методологія юридичної науки – це не тільки весь її інструментарій у вигляді тих чи інших підходів, способів, методів або принципів, а й теорія про їх використання, що дозволяє виконувати функцію пізнання її предмета².

Враховуючи все сказане, теоретичною основою даного дослідження стали загальноекономічні праці, теоретичні й науково-методологічні напрацювання вітчизняних й зарубіжних учених з екологічного права і суміжних правових наук, а також матеріали науково-практичних конференцій. Незважаючи на велику кількість публікацій з окресленого питання, проблеми забезпечення сталого розвитку України, а саме його еколого-правова складова, не повною мірою висвітлені в еколого-правовій науці. Зокрема, науково-теоретичним концептам екологічної безпеки та сталого розвитку присвячені праці українських екологів-правознавців, як В. І. Андрейцев³, А. П. Гетьман⁴,

¹ Тацій В. Я. Тодика Ю. М. Методологічні питання розвитку конституційного процесу. *Проблеми методології сучасного правознавства*: матеріали Міжнар. наук.-теорет. конф. (м. Київ, 9-10 жовт. 1996 р.). Київ: Укр. Правнича Фундація, 1996. С. 28. С. 25–29.

² Тополь Ю. О. Деякі проблеми методології сучасної юридичної науки. *Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права*. Науковий часопис. 2002. № 1. С. 9. С. 8–12.

³ Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки: навч. та наук.-практ. посіб. Київ: Знання-Прес, 2002. 332 с. ; Проблеми права екологічної безпеки: навч. посібник. / М. В. Краснова, Г. І. Балюк, А. Г. Бобкова [та ін.]; за заг. ред. М. В. Красної, Р. С. Кіріна; відп. ред. В. І. Андрейцев. Дніпро: НГУ, 2016. 575 с.

⁴ Гетьман А. П. Екологічна функція держави в сучасних глобалізаційних процесах. *Проблеми законності*. 2015. Вип. 128. С. 145–153 ; Його ж. Методологічні засади становлення правових основ охорони довкілля. *Право України*. 2011. № 2. С. 11–19 ; Його ж. Термінологія екологічного законодавства: методологічні засади та перспективи уніфікації. *Правова система України: історія, стан та перспективи*: у 5 т. Харків: Право, 2008. Т. 4. С. 260–272 ; Його ж. Основні напрямки розвитку законодавства Європейського Союзу про охорону біосфери. *Проблеми законності*. 2012. Вип. 118. С. 211–223 ; Його ж. Правове забезпечення екологічної безпеки в Україні. Тридцять лет с экологическим правом: [автобиограф.: избр. тр.]. Харьков: Кроссрууд, 2013. С. 215–219 ; Його ж. Правове забезпечення екологічної політики в системі національної безпеки України. *Адаптація до права ЄС регулювання економіки України в сучасних умовах*: зб. наук. пр. за матеріалами «Круглого столу» (м. Харків, 26 трав. 2015 р.) / НДІ правового забезп. інновац. розвитку НАПрН України. Харків: НДІ

Н. Р. Малишева¹, Г. І. Балюк², А. Г. Бобкова³,

ПЗІР, 2015. С. 6–12; Його ж. Правові засади відродження українського села. Проблеми правового забезпечення сталого розвитку сільських територій в Україні: монографія / А. П. Гетьман, І. В. Ігнатенко, В. М. Корнієнко [та ін.]; за ред. А. П. Гетьмана та М. В. Шульги. Харків: Право, 2016. С. 111–116.

¹ Малишева Н. Р. Теоретичні аспекти гармонізації екологічного законодавства. Антологія української юридичної думки. Т. 10: Юридична наука незалежної України. Київ: Вид. Дім «Юрид. книга», 2005. С. 740–761; Її ж. Гармонізація екологічного законодавства в Європі: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 1996. 53 с.; Її ж. Проблеми організаційно-правового забезпечення екологічної безпеки України. Правова система України: історія, стан та перспективи: у 5 т. Т. 4: Методологічні засади розвитку екологічного, земельного, аграрного та господарського права. Харків: Право, 2008. С. 220–235; Її ж та Олещенко В. І. Актуальні проблеми розвитку екологічного права та перспективи їх розв'язання. Правова держава: щоріч. наук. пр.: до 65-річчя Ін-ту держ. і права ім. В. М. Корецького НАН України, 1949–2014 / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2014. Вип. 25. С. 167–181; Її ж. Екологічне право в системі права України. *Екологічне право в системі міждисциплінарних зв'язків: методологічні засади: матеріали «круглого столу»* (м. Харків, 4 груд. 2015 р.) / М-во освіти і науки України, Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, Нац. акад. прав. наук України. Харків: Право, 2015. С. 54–58.

² Балюк Г. І. Проблеми законодавчої регламентації та реалізації в Україні екологічної складової концепції сталого розвитку. *Право України*. 2011. № 2. С. 85–94; Його ж. Проблема законодавчої регламентації і реалізації в Україні екологічної складової концепції сталого розвитку. *Екологічне законодавство України: стан та перспективи розвитку*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 13–14 груд. 2007 р.) / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, НДІ держ. буд. та місц. самовряд., Держ. упр. охорони навкол. природ. середовища в Харківській обл. Харків: Право, 2008. С. 35–43; Його ж. Проблема законодавчої регламентації і реалізації в Україні екологічної складової концепції сталого розвитку. *Державне будівництво та місцеве самоврядування* / Акад. прав. наук України, НДІ держ. буд. та місц. самовряд. Харків: Право, 2008. Вип. 15. С. 88–97; Його ж. Вплив правової реформи в Україні на оптимізацію інституційно-функціональної системи управління в галузі екології. *Сучасні науково-практичні проблеми екологічного, земельного та аграрного права: круглий стіл* (м. Харків, 6 груд. 2013 р.): зб. тез наук. доп. / М-во освіти і науки України, Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». Харків: Право, 2013. С. 19–22; Балюк Г. І., Сушик О. В. До методології «екологічного права» як навчальної дисципліни. *Екологічне право в системі міждисциплінарних зв'язків: методологічні засади: матеріали «круглого столу»* (м. Харків, 4 груд. 2015 р.) / М-во освіти і науки України, Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, Нац. акад. прав. наук України. Харків: Право, 2015. С. 30–33; Правове регулювання екологічної безпеки в діяльності збройних сил України / за ред. Г. І. Балюк; М-во освіти і науки України, Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Чернівці: Кондратьєв А. В., 2015. 120 с.

³ Бобкова А. Г. Господарсько-правове забезпечення використання природних ресурсів: стан та перспективи розвитку. *Правова система України: історія, стан та*

Т. Г. Ковальчук¹, В. В. Костицький², М. В. Краснова³, П. О. Гвоздик⁴,

перспективи: у 5 т. Т. 4: Методологічні засади розвитку екологічного, земельного, аграрного та господарського права. Харків: Право, 2008. С. 451–478 ; Її ж. Види екологічного підприємництва. *Сучасні науково-практичні проблеми екологічного, земельного та аграрного права*: круглий стіл (м. Харків, 6 груд. 2013 р.): зб. тез наук. доп. / М-во освіти і науки України, Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». Харків: Право, 2013. С. 22–25 ; Її ж. Правове забезпечення розвитку екологічного підприємництва у контексті доктрин господарського та екологічного права. *Правова доктрина України: у 5 т. Т. 4: Доктринальні проблеми екологічного, аграрного та господарського права* / Нац. акад. прав. наук України; редкол. В. Я. Тацій [та ін.]. Харків: Право, 2013. С. 216–251 ; Її ж. Правове забезпечення використання природних ресурсів у сфері господарювання. *Природоресурсне право в системі права України: історія, сьогодення, перспективи*: зб. матеріалів «круглого столу» (м. Харків, 30–31 жовт. 2015 р.) / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків: Оберіг, 2015. С. 26–28.

¹ Ковальчук Т. Г. Правові питання забезпечення екологічної безпеки продуктів харчування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 1996. 201 с.

² Костицький В. Міжнародно-правовий етичний імператив як основа теоретико-методологічного забезпечення розвитку екологічного права. *Право України*. 2011. № 2. С. 20–33 ; Його ж. Правове забезпечення врахування вимог екологічної безпеки приватизації підприємств у системі чинного законодавства. *Актуальні проблеми правознавства*: наук. зб. ЮІ ТАНГ. 2002. Вип. 4. С. 192–199.

³ Краснова М. В. Актуальные вопросы договоров в экологическом праве Украины в условиях инновационного развития экономики. *Правовое обеспечение инновационного развития экономики Республики Беларусь*: материалы Междунар. науч.-практ. конф. (г. Минск, 21–22 окт. 2010 г.) / Белорус. гос. ун-т, Нац. центр зак-ва и прав. исследований Респ. Беларусь. Минск: Позитив-центр, 2010. С. 436–441 ; Її ж. Еколого-правові засади публічно-приватного партнерства в Україні. *Актуальні правові проблеми публічно-приватного партнерства у сфері аграрних, земельних, екологічних та космічних відносин*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 22 листоп. 2013 р.) / Ін-т держ. і права ім. В. М. Корецького, Нац. акад. наук України. Київ: Прінт-Сервіс, 2013. С. 25–30; Її ж. Проблеми методології науки екологічного права щодо його предмета. *Актуальні проблеми екологічних, земельних та аграрних правовідносин: теоретико-методологічні й прикладні аспекти*: матеріали «круглого столу» (м. Харків, 5 груд. 2014 р.) / Нац. юрид. ун-т ім. Я. Мудрого, НАПрН України. Харків: НЮУ ім. Ярослава Мудрого, 2014. С. 44–47 ; Її ж. Інтеграційний та диференційні підходи в теорії екологічного права: проблеми методології науки. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. Юридичні науки / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ: ВПЦ «Київ. ун-т», 2015. Вип. 1 (100). С. 7–11 ; Правові форми екологічного контролю: навч. посіб. / за ред. М. В. Красної; М-во освіти і науки, молоді та спорту України, Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ: Правова єдність: Алерта, 2012. 760 с.

⁴ Гвоздик П. О. Правові засади збереження біологічного різноманіття: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 1999. 182 с.

Г. В. Анісімова¹, У. В. Антонюк², Н. В. Барбашова³, І. В. Бригадир⁴,
А. С. Євстігнєєв⁵, Н. Л. Ільїна⁶, Ю. А. Краснова⁷, Н. О. Максимен-

¹ Анісімова Г. В. Современные проблемы развития науки экологического права и законодательства: междисциплинарный аспект. *Leges et vita (Закон и жизнь)*. 2016. № 2/2 (290). Февраль. С. 3–7 ; Ї ж. Інтеграція природно-правової доктрини до еколого-правової науки, доктрини, політики й законодавства: деякі аспекти. *Теорія і практика правознавства*: електрон. наук. фахове вид. 2016. № 1. URL: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/71672/66676> ; Ї ж. Правові проблеми додержання вимог екологічної безпеки при забезпеченні громадян питною водою. Проблеми законності. 2010. Вип. 112. С. 57–69 ; Ї ж. Теоретико-правові аспекти наближення екологічного законодавства України до вимог ЄС. *Актуальні проблеми конвергенції екологічного законодавства України до законодавства Європейського Союзу*: матеріали Всеукр. наук.-практ. круглого столу (м. Дніпро, 28 жовт. 2016 р.) / ред. кол.: В. І. Андрейцев [та ін.]; М-во освіти і науки України, Нац. гірн. ун-т; Євраз. асоц. правничих шкіл і правників. Дніпро: НГУ, 2016. С. 128–134 ; Ї ж. Формування державної екологічної політики в контексті сталого розвитку України. *Теоретичні та практичні аспекти реалізації екологічного, земельного, аграрного права в умовах сталого розвитку України*: матеріали «круглого столу» (м. Харків, 2 груд. 2016 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана. Харків: Право, 2016. С. 55–58 ; Ї ж. Актуальні проблеми екологізації сталого розвитку України. *Актуальні питання правової теорії та юридичної практики* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 12-13 серп. 2016 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2016. С. 37–40 ; Ї ж. Theoretical and legal issues of environmental security support in the innovative process in Ukraine. *Право та інновації*. 2017. № 1 (17). С. 70–76.

² Антонюк У. В. Правове забезпечення екологічної безпеки у діяльності залізничного транспорту: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2009. 20 с.

³ Барбашова Н. В. Правове забезпечення екологічної безпеки в процесі господарської діяльності: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 1999. 18 с.

⁴ Бригадир І. В. Правове регулювання забезпечення екологічної безпеки в галузі автомобільного транспорту: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2008. 20 с.

⁵ Євстігнєєв А. С. Проблеми нормативного регулювання окремих видів юридичної відповідальності як гарантії забезпечення екологічної безпечності землекористування в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 2. С. 267–271 ; Його ж. Правове забезпечення вимог екологічної безпеки в процесі приватизації земель в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2009. 18 с. ; Його ж. Пропозиції щодо правового регулювання попередньої оцінки екологічної безпечності спеціального природокористування. *Часопис Київського університету права*. 2016. № 3. С. 292–298.

⁶ Ільїна Н. Л. Організаційно-правові засади забезпечення екологічної безпеки у плануванні та забудові міст України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2008. 20 с.

⁷ Краснова Ю. А. Правове регулювання забезпечення екологічної безпеки в галузі цивільної авіації України: монографія. Київ: ВПЦ «Київський університет», 2011. 188 с.

цева¹, М. І. Малишко², В. П. Непійвода³, М. О. Орлов⁴, Д. С. Піддубна⁵, Л. П. Решетник⁶, С. М. Романко⁷, М. Суярко⁸, В. І. Сіряк⁹, Т. О. Третяк¹⁰, М. О. Фролов¹¹, Ю. С. Шемшученко¹²,

¹ Максименцева Н. О. Правове забезпечення поведження з небезпечними відходами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2006. 19 с

² Малишко М. І. Теоретико-правові основи та напрями забезпечення екологічної безпеки в Україні, Росії та інших країнах. *Науковий вісник Національного аграрного університету*. 2003. Вип. 67. С. 80–88.

³ Непійвода В. П. Правове регулювання суспільних відносин щодо лісів у контексті сталого розвитку: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2006. 223 с.

⁴ Орлов Н. А. Правовые проблемы обеспечения устойчивого развития Украины в сфере охраны окружающей среды: монография. Симферополь: ДИАЙПИ, 2011. 318 с.

⁵ Піддубна Д. С. Правовий захист органічної продукції від генетично модифікованих організмів в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ 2015. 20 с.

⁶ Решетник Л. П. Екологічний ризик як ознака джерела підвищеної екологічної небезпеки. *Актуальні питання реформування правової системи України*: зб. наук. ст. за матеріалами VI Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Луцьк, 29-30 трав. 2009 р.). Луцьк: Волин. обл. друкарня, 2009. С. 434–439.

⁷ Романко С. М. Економіко-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки сільськогосподарської продукції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2008. 19 с.

⁸ Суярко М. Правове забезпечення екологічної безпеки у контексті сталого розвитку України. *Підприємництво, господарство і право*. 2009. № 5. С. 104–107.

⁹ Сіряк В. І. Правове забезпечення екологічної безпеки на територіях, що знаєли радіоактивного забруднення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2008. 19 с.

¹⁰ Третяк Т. О. Реалізація права на екологічну безпеку в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2011. 16 с.

¹¹ Фролов М. О. Правові аспекти екологічного ризику: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2000. 211 с.

¹² Шемшученко Ю. С. Міжнародні аспекти охорони природи. Київ: Вища шк., 1985. 56 с.; Його ж. Нові організаційні форми здійснення правознавчих наукових досліджень. *Правова держава*: Щорічник наук. праць Ін-ту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Вип. 13. Київ: Вид. Дім «Юрид. кн.», 2002. С. 3–10; Його ж. Теоретические проблемы гармонизации законодательства Украины с европейским правом. Проблемы гармонизации законодательства Украины и стран Европы / под ред. і с предисл.: Е. Б. Кубко, В. В. Цветкова. Киев: Юринком Интер, 2003. С. 35–40; Його ж. Правовые проблемы экологии. Киев: Наук. думка, 1989. 231 с.; Его же. Государственное управление охраной окружающей среды в СССР (проблемы теории и практики): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Киев, 1978. 35 с.; Його ж. Экологическая конституция Земли: концептуальные подходы. Государство и право. 2008. № 6. С. 23–26; Його ж. До історії розвитку українського екологічного законодавства: [підрозд. 2.1] // *Правова система України: історія, стан та перспективи*: у 5 т. Т. 4. Методологічні засади розвитку екологічного, земельного, аграрного та господарського права. Харків: Право, 2008. С. 152–160; Його ж. Всесвітній договір про екологічну безпеку

О. А. Шомпол¹, М. В. Шульга², В. О. Юрескул³, В. В. Ярчак⁴ та ін.

Разом із цим зазначена тематика є об'єктом дослідження представників суміжних галузей наукових знань (аграрного, земельного, природоресурсного права), а саме А. П. Анісімова⁵, А. І. Бобильова⁶, О. В. Гафурової⁷, В. М. Єрмоленка⁸,

Землі як системообразуючий акт міжнародного екологічного права: [підрозд. 2.5] // Правова система України: історія, стан та перспективи: у 5 т. Т. 4 ... С. 236–242; Його ж. Плюс екологізація всей Землі (проблеми кодифікації міжнародного екологічного права). *Екологічне право*. 2009. 2 (№ 2-3). С. 82–84; Его ж. Актуальні проблеми кодифікації національного і міжнародного екологічного права. *Право України*. 2011. № 3/4. С. 4–11; Його ж. Сучасний стан правової системи України: міжнародні правові орієнтири // Проблеми застосування міжнародних стандартів у правовій системі України. Київ: Юрид. практика, 2013. С. 23–29 та ін.

¹ Шомпол О. А. Вдосконалення законодавства України про екологічну безпеку в контексті міжнародно-правових зобов'язань: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2013. 18 с

² Шульга М. В. Правові проблеми екологічної безпеки при здійсненні земельної реформи. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. Вип. 2. Харків: Право, 2002. С. 93–104; Її ж. Земельно-правове забезпечення сталого розвитку сільських територій // Проблеми правового забезпечення сталого розвитку сільських територій в Україні: монографія / А. П. Гетьман, І. В. Ігнатенко, В. М. Корнієнко та ін.; за ред. А. П. Гетьмана та М. В. Шульги. Харків: Право, 2016. С. 155–178; Її ж. Правове забезпечення сталого розвитку сільських територій: стан та перспективи. *Правове забезпечення економічного розвитку та екологічної безпеки суспільства*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., присвяч. 50-й річч. створ. Дон. нац. ун-ту та 30-й річ. створ. каф. госп. права Дон. нац. ун-ту (м. Вінниця, 14–15 трав. 2015 р.) / за заг. ред. А. Г. Бобкової. Вінниця: ДонНУ, 2015. С. 218–220.

³ Юрескул В. О. Правове регулювання поведінки з побутовими відходами в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2008. 19 с

⁴ Ярчак В. В. Правове регулювання запобігання негативного впливу на довкілля об'єктів підвищеної екологічної небезпеки: дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2010. 237 с.

⁵ Анисимов А. П. Правовые проблемы обеспечения устойчивого развития сельских территорий. *Правовое регулирование аграрных, земельных отношений, природопользования и охраны окружающей среды в сельском хозяйстве в России, Украине, Белоруссии, Казахстане, других странах СНГ и государствах ЕС: состояние, проблемы, пути совершенствования*: сб. науч. труд. Москва: РСХА, 2009. Т. 1. С. 172–176.

⁶ Бобылев А. И. Теоретические вопросы правового регулирования социального развития села. *Аграрное и земельное право*. 2007. № 12 (36). С. 73–76.

⁷ Гафурова О. В. Соціальний розвиток села в Україні: теорія та практика правового регулювання: монографія / за заг. ред. В. М. Єрмоленка. Київ: Ірідіум, 2014. 480 с.

⁸ Єрмоленко В. М. Особливості формування категорії «сталий розвиток сільських територій». Науковий вісник Національного університету біоресурсів

М. І. Козиря¹, І. І. Каракаша², І. П. Кузьмич³, П. Ф. Кулинич⁴,
Т. В. Курман⁵, В. Л. Мунтяна⁶,

і природокористування України: Серія «Право». 2010. Вип. 156. С. 50–59; Єрмоленко В. М., Семчик В. І. Доктринальні проблеми сучасного аграрного права // *Правова доктрина України: у 5 т. Т. 4: Доктринальні проблеми екологічного, аграрного та господарського права* / Ю. С. Шемшученко, А. П. Гетьман, В. І. Андрейцев та ін.; за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Харків: Право, 2013. С. 736–775; Його ж. Правове регулювання використання альтернативних джерел енергії в сільському господарстві. *Правове забезпечення економічного розвитку та екологічної безпеки суспільства: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., присвяч. 50-й річн. створ. Дон. нац. ун-ту та 30-й річ. створ. каф. госп. права Дон. нац. ун-ту ...* С. 214–216.

¹ Козыр М. И. Аграрное право России: проблемы становления и развития: монография. Москва: Право и государство, 2003. 208 с.; Его же. Аграрное право России: состояние, проблемы и тенденции развития. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: Норма, 2008. 336 с.

² Каракаш І. І. Щодо складових предмета та визначення поняття сучасного земельного права України. *Розвиток наук земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права: зб. наук. пр. «круглого столу»* (м. Київ, 19 жовт. 2012 р.) / редкол. Г. І. Балуєк [та ін.]. Київ: Б. в., 2012. С. 263–270. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/1193/1/Rozvutok_nauk_2012.pdf.

³ Кузьмич И. П. Правовое обеспечение развития социальной сферы села в Республике Беларусь. *Актуальні проблеми правового регулювання аграрних, земельних, екологічних відносин і природокористування в Україні та країнах СНД: зб. наук. праць міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Луцьк, 10–11 верес. 2010 р.) / за заг. ред. А. М. Статівки та ін. Луцьк: РВВ ЛНТУ, 2010. С. 118–122.

⁴ Кулинич П. Ф. Правове забезпечення екологічної безпеки агросфери: постановка проблеми. *Актуальні проблеми становлення і розвитку екологічної безпеки в Україні: матеріали наук.-практ. «круглого столу»* (м. Київ, 28 берез. 2014 р.) / ред. кол.: М. В. Краснова [та ін.]; КНУ ім. Т. Шевченка. Чернівці: Кондратьєв А. В., 2014. С. 79–81.

⁵ Курман Т. В. Агросфера як основа сталого розвитку сільськогосподарського виробництва. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України: Серія «Право»*. Київ, 2014. Вип. 197, ч. 2. С. 48–54; Її ж. Екологізація сільськогосподарського виробництва як передумова його сталого розвитку. *Розвиток організаційно-правових форм господарювання в аграрному секторі: матеріали круглого столу* (м. Харків, 13 черв. 2014 р.): зб. тез наук. доп. / за ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків: Право, 2014. С. 112–114; Її ж. Поняття, ознаки, основні категорії та принципи продовольчої безпеки // *Актуальні проблеми правового забезпечення продовольчої безпеки України: монографія* / О. М. Батигіна, В. М. Жушман, В. М. Корнієнко [та ін.]; за ред. В. Ю. Уркевича, М. В. Шульги; Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». Харків: ФОП Шевченко С. О., 2013. С. 9–36.

⁶ Мунтян В., Носік В., Беляневич О. Земельне, аграрне, екологічне, господарське право у правовій системі України: історія, теорія, практика. *Право України*. 2010.

В. В. Носіка¹, В. І. Семчика², А. М. Статівки³, Н. І. Титової⁴,

№ 2. С. 287–292 ; Его же. Правовые проблемы рационального природопользования. Киев: Изд-во Киев. гос. ун-та, 1973. 181 с.

¹ Носік В. В. Земельно-правові проблеми забезпечення сталого розвитку України. *Правове забезпечення економічного розвитку та екологічної безпеки суспільства*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., присвяч. 50-й річниці створення Дон. нац. ун-ту та 30-й річниці створ. каф. господарського права Дон. нац. ун-ту ... С. 209–211 ; Його ж. *Проблеми методології й методики дослідження вивчення та викладання аграрного, земельного і екологічного права в Україні*: зб. матеріалів Першого зібрання фахівців споріднених кафедр з обговорення актуальних наукових проблем та методики викладання аграрного, земельного, екологічного та природоресурсного права у вищих навчальних закладах України (м. Одеса, 9–10 верес. 2016 р.) / відп. ред. І. І. Каракаш. Одеса: Юрид. літ., 2016. С. 47–50.

² Семчик В. І. Доктринальні проблеми сучасного аграрного права // *Правова доктрина України*: у 5 т. Т. 4: Доктринальні проблеми екологічного, аграрного та господарського права / Ю. С. Шемшученко, А. П. Гетьман, В. І. Андрейцев та ін. ; за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Харків: Право, 2014. 848 с. ; Його ж. *Правові засади аграрної реформи та проблеми її реалізації. Організаційно-правові питання аграрної реформи в Україні*: монографія / кол. авт.; за ред. В. І. Семчика. Київ: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. С. 21–24 ; Його ж. *Становлення правового забезпечення публічно-приватного партнерства в аграрній сфері України // Правові проблеми публічно-приватного партнерства в аграрних і земельних відносинах*: монографія / за ред. В. І. Семчика, П. Ф. Кулинича. Київ: Наук. думка, 2015. С. 7–22 ; Його ж. *Правове регулювання інвестиційної діяльності у сільському господарстві // Інвестиційна діяльність у сільському господарстві: правові питання*: монографія / кол. авт.; за ред. В. І. Семчика. Київ: ТОВ Юридична думка, 2008. 252 с.

³ Статівка А. М. Актуальні питання правового забезпечення аграрної політики і сталого розвитку сільських територій // *Актуальні питання аграрного права України: теорія і практика*: монографія / А. М. Статівка, В. Ю. Уркевич, В. М. Корнієнко та ін.; за ред. А. М. Статівки. Харків: ФІНН, 2010. С. 33–50 ; Його ж. *Організаційно-правові питання соціального розвитку села в Україні*: монографія. Харків: Право, 2007. 208 с. ; Його ж. *Правове забезпечення комплексного розвитку сільських територій // Державна аграрна політика України: проблеми правового забезпечення*: монографія / за ред. В. Ю. Уркевича та М. В. Шульги. Київ: Видавець О. М. Ешке, 2014. С. 244–265 ; Його ж. *Від пріоритетності й протекціонізму сільського господарства до його сталого розвитку: правові питання*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присв. 70- річчю Прикарпат. нац. ун-ту ім. В. Стефаника. Івано-Франківськ, 2010. Т. 1. С. 53–55.

⁴ Титова Н. І., Нацюк А. А. До поняття та характеристики аграрного законодавства України. *Держава і право*: зб. наук. пр.: Юрид. і політ. науки. 2003. Вип. 11. С. 393–398 ; Її ж. *Предмет, метод, принципи і система аграрного права. Аграрне право України: підручник* / за ред. О. О. Погрібного. Київ: Істина, 2004. С. 6–15.

В. Ю. Уркевича¹, В. З. Янчука², Н. О. Мартинової³, О. М. Савельєвої⁴ та інших галузей⁵.

¹ Уркевич В. Ю. Загальна характеристика правового регулювання продовольчої безпеки // Актуальні проблеми правового забезпечення продовольчої безпеки України: монографія / О. М. Батигіна, В. П. Жушман, В. М. Корнієнко та ін.; за ред. В. Ю. Уркевича та М. В. Шульги. Харків: ФОП Шевченко С. О., 2013. С. 37–51 ; Його ж. Органічне сільськогосподарське виробництво: правові питання розвитку в аспекті євроінтеграції України. *Сучасні тенденції та перспективи розвитку аграрного, земельного та екологічного права*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 22–23 трав. 2015 р.), присвяч. 90-річчю від дня народж. акад. В. З. Янчука. Київ: Б. в., 2015. С. 75–77 ; Його ж. Про категорію «сталий розвиток сільських територій». *Сучасне земельне, аграрне, екологічне та природодоресурсне право: актуальні проблеми теорії та практики*: матеріали Міжнар. наук. практ. конф. (м. Біла Церква, 21–22 трав. 2010 р.). Біла Церква: БНАУ, 2010. С. 24–26.

² Янчук В. З., Янчук В. В. Загальна теорія аграрного права // Аграрне право України: підручник / В. З. Янчук, В. І. Андрійцев, С. Ф. Василюк та ін.; за ред. В. З. Янчука. 2-ге вид., перероб. і доп. Київ: Юрінком Інтер, 2000. С. 12–36.

³ Мартинова Н. О. Правове забезпечення сталого розвитку сільських територій: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2016. 193 с

⁴ Савельєва О. М. Предмет аграрного права України в умовах сталого розвитку: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2016. 220 с.

⁵ Див.: Грицкевич С. Г. Конституційні екологічні права людини і громадянина та їх забезпечення органами внутрішніх справ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2002. 24 с. ; Дика Ю. В. Адміністративно-правові засади регулювання обмежень прав громадян на екологічну інформацію: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2008. 18 с. ; Стороженко С. В. Адміністративно-правове забезпечення екологічних прав громадян: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2011. 19 с. ; Липій Є. А. Адміністративно-правова охорона екологічних прав громадян: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Херсон, 2012. 19 с. ; Грушкевич Т. В. Інформаційно-правове забезпечення конституційних екологічних прав: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ірпінь, 2012. 19 с. ; Бондаренко В. В. Адміністративно-правова охорона екологічних прав громадян: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Дніпропетровськ, 2012. 16 с. ; Парубець Ю. Г. Адміністративно-правові засади взаємодії державних органів влади з інститутами громадянського суспільства у забезпеченні екологічних прав: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2013. 21 с. ; Гамалюк Б. М. Оптимізація державно-управлінської діяльності із забезпечення екологічних прав особи в Україні: автореф. дис. ... канд. держ. упр. Львів, 2014. 20 с. ; Федорчек В. В. Механізми розвитку системи екологічної безпеки на регіональному рівні: автореф. дис. ... канд. держ. упр. Одеса, 2013. 20 с. ; Obikhod A. A., Ambrosenko O. P. Evaluation methodology for competitive ecological potential in the context of ensuring ecological safety of Ukraine. *Актуальні проблеми економіки*. 2016. № 5. С. 229–240 ; Дзьобань О. П., Соснін О. В. Теоретичні основи національної безпеки України: навч. посібник Київ: Освіта України, 2009. 384 с. ; Козаченко Т. П. Механізми реалізації державної політики у сфері поводження з твердими побутовими відходами: автореф. дис. ... канд. держ. упр. Одеса, 2011. 20 с. ;

Вагомий внесок у становлення концепції сталого розвитку зробили учасники Римського клубу, зокрема, Донелла і Деніс Медоузи, О. Кінг, А. Печчеї, а також Комісія ООН з навколишнього середовища та розвитку під керівництвом Г. Х. Брундтланд¹. До сказаного варто додати, що витоками даної концепції можна назвати праці класиків економічної науки Т. Мальтуса, А. Маршалла, Дж. С. Мілля, Р. Солоу, Й. Шумпетера, а також академіка В. І. Вернадського. Крім того, різноманітні аспекти сталого розвитку економіки розглянуто у роботах багатьох іноземних і вітчизняних дослідників, зокрема, В. Базилевича, І. Бистрякова, О. Білоруса, Н. Белікової, Дж. Бойда, А. Болдака, С. Войтка, З. Герасимчук, К. Джалала, С. Дорогунцова, К. Єфремова, М. Згуровського, Л. Масловської, Ю. Мацейка, Л. Мельника, Л. Нельсон, Ш. Омарова, О. Ральчука, П. Роджерса, Л. Руденка, С. Руза, А. Садовенка, В. Середи, С. Телешевської, Т. Тимочко, В. Трегобчука, М. Хвесика, Ю. Хвесик, Л. Хенса та ін. Питанням ролі інновацій і відповідальної діяльності бізнесу для забезпечення сталого розвитку

Нижник Н. Р., Ситник Г. П., Білоус В. Т. Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку). Ірпінь: Акад. ДПС України, 2000. 304 с. ; Норов В. М. Адміністративна діяльність органів державної влади щодо охорони довкілля: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя: 2011. 20 с. ; Шубравська О. В. Сталій розвиток агропродовольчої системи України: дис. ... д-ра екон. наук. Київ, 2003. 409 с. ; Шаповалова О. В. Адаптація господарського законодавства до вимог сталого розвитку: дис. ... д-ра юрид. наук, Луганськ, 2007. 511 с. ; Павліха Н. В. Організаційно-інституційні засади сталого просторового розвитку регіону: теорія, методологія, механізми: дис. ... д-ра екон. наук. Львів, 2007. 490 с. ; Вахович І. М. Теоретико-методологічні засади формування та реалізації регіональної політики фінансового забезпечення сталого розвитку: дис. ... д-ра екон. наук. Луцьк, 2008. 560 с. ; Герасимчук З. В. Еколого-економічні основи формування та реалізації регіональної політики сталого розвитку (питання методології та методики): дис. ... д-ра екон. наук. Львів, 2001. 522 с. ; Тараріко Ю. О. Наукові основи формування моделей сталого розвитку агроєкосистем в Лісостепу та Поліссі України: дис. ... д-ра с.-г. наук. Київ, 2003. 361 с. ; Огневюк В. О. Освіта в системі цінностей сталого людського розвитку (світоглядно-методологічний аспект): дис. ... д-ра філос. наук. Київ, 2003. 412 с. ; Борщук С. М. Теоретико-методологічні основи системного аналізу сталого розвитку еколого-економічних систем: автореф. дис. ... д-ра екон. наук. Львів, 2009. 36 с. ; Лавров В. В. Методологія сталого розвитку лісової галузі України: теорія і практика: автореф. дис. ... д-ра с.-г. наук. Київ, 2009. 44 с. та ін.

¹ Brundtland G. H. Environment: a decisive battle. World Commission on Environment and Development, Our Common Future (Brundtland Report). New York: Oxford University Press, 1987. P. 291.

відведено важливе місце у працях Д. Баюри, Н. Гражевської, І. Єгорова, О. Жилінської, І. Лебедева, І. Маркіної, Р. Нідумолу, І. Одотюка, К. Прахалада, М. Рангасвами, М. Саприкіної, Н. Супрун, І. Тараненко, Ю. Ткаченко, Л. Федулової, С. Фірсової, О. Черняка та ін.

Як бачимо, окресленою проблемою цікавиться велика кількість науковців. Звісно, кожен із них має своє бачення, обстоює власну позицію. Невипадково Н. О. Мартинова зазначає, що тлумачення самого терміна «сталий» спровокувало безліч дискусій. З огляду на це нині існує низка дефініцій словосполучення «сталий розвиток», визначення якого постійно вдосконалюється й доповнюється. Можна припустити, що відсутність загальноприйнятого трактування пояснюється складністю, оскільки воно містить численні аспекти розвитку цивілізації та стосується майбутнього людства, яке має властивість розвиватися різнобічно й непередбачувано. У цілому термін «сталий розвиток» походить від англійського – «sustainable development», де «sustainable» означає підтримувальний, тривалий, сталий, безперервний, а «development» – розвиток, розробка, створення, освоєння, побудова, удосконалення, зростання, формування, розширення та ін. Проте цей термін навіть в офіційно прийнятих перекладах з різних мов світу неоднаковий. Наприклад: з французької він перекладається як довготривалий розвиток, з італійської – заслугуючий підтримки розвиток, з німецької та японської – тривалий розвиток, зі шведської – сталий розвиток, з норвезької – міцний розвиток¹. Одні дослідники наголошують, що ці два поняття взаємовиключають одне одного, оскільки, якщо є розвиток, то стабільності вже бути не може. Інші, навпаки, відстоюють думку, що сталий розвиток інтерпретується як характеристика процесу, який формує позитивний тренд розвитку певних параметрів територіальної соціально-економічної системи².

З точки зору семантики термін «сталий розвиток» часто ототожнюють з поняттям «стійкий розвиток» або ж стверджують, що замість

¹ Мартинова Н. О. Правове забезпечення сталого розвитку сільських територій: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2016. С. 15–16. 193 с.

² Рябкова С. А. Возникновение и основные проблемы вхождения понятия «устойчивое развитие» в современную науку. *Международный электронный журнал. Устойчивое развитие: наука и практика*. 2009. № 1 (2). URL: www.yrazvitie.ru.

терміна «сталий» доцільніше застосовувати «стійкий». Зокрема, категорію «стійкий розвиток» зустрічаємо у дослідженні теоретичних питань соціального розвитку села А. І. Бобильова¹. Таким чином, враховуючи міжнародний правовий досвід і численні наукові праці, присвячені даному питанню, можна зробити висновок, що перевага надається саме поняттю «сталий розвиток», з цього і будемо виходити надалі².

Однак, крім вказаної, існує ще одна проблема у науковій літературі досить різнопланово розкриваються теоретичні й практичні питання сталого розвитку. Як наслідок, ефективність регламентації відносин щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах сталого розвитку наразі залишається на недостатньо високому рівні. Тому уявляється доцільним переглянути наукові підходи до встановлення суті і трактування терміна «сталий розвиток». Завдяки цьому, на наше переконання, реалізація загальносвітової концепції стане об'єктивним фактором трансформації Україною міжнародних правових зобов'язань із регулювання суспільних відносин у сфері екологічної безпеки на засадах екологізбалансованого використання природних ресурсів і зменшення антропогенного впливу на навколишнє природне середовище в поєднанні із забезпеченням економічної і продовольчої безпеки як національної в окремій державі, так міжнародної у світовому просторі.

Як вказує Н. Д. Янчук, «правове забезпечення сталого розвитку – це нормативно-правовий процес, спрямований на врегулювання суспільних відносин, які складаються між державою та її органами, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами з приводу забезпечення соціально-економічного розвитку з метою задоволення як нинішнім, так і майбутнім поколіннями різноманітних потреб (фізіологічних, економічних, духовних тощо) в процесі взаємодії з природою»³.

¹ Бобылев А. И. Теоретические вопросы правового регулирования социального развития села. *Аграрное и земельное право*. 2007. № 12 (36). С. С. 73–76.

² Мартинова Н. О. Правове забезпечення сталого розвитку сільських територій: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2016. 193 с.

³ Янчук Н. Д. Правове забезпечення концепції сталого розвитку сучасної

При цьому необхідною умовою є врахування сучасних реалій, постійних змін, що відбуваються в екологічному законодавстві, а також новітніх концепцій його подальшого розвитку. Через вплив права екологічної безпеки на суспільне життя в цілому суттєво розширюється й система екологічних правовідносин, що ґрунтуються на пріоритеті вимог такої безпеки. На цей час можна стверджувати, що нині відбувається екологізація всього законодавства, тобто відбиття екологічних вимог знаходить своє відображення в актах «неекологічного» законодавства (адміністративного, цивільного та ін.), що має об'єктивні юридичні підстави, чітко виражені в конституційно-правових нормах.

У цьому контексті доречно нагадати, що ще на початку 90-х рр. правознавці констатували факт залежності стану екологічних проблем від трьох основних тенденцій: 1) гуманізації охорони навколишнього середовища, що висуває на перше місце загальнолюдські пріоритети, насамперед право людини на чисте, здорове, сприятливе для життя навколишнє середовище, моральний і юридичний обов'язок кожного члена суспільства зберігати й поліпшувати природне середовище; 2) економізації охорони навколишнього середовища, в результаті якої на основі аналізу розвитку економічного стимулювання підприємств екологічна безпека стає обов'язковою умовою господарської діяльності; 3) інтернаціоналізації охорони навколишнього середовища, оскільки природа не має державних кордонів, вона є загальною і єдиною в масштабі нашої планети¹.

Міжнародне співтовариство наприкінці ХХ ст. обрало нову парадигму сталого розвитку, яка не втратила своєї актуальності й сьогодні. Термін «сталий розвиток» (sustainable development) вперше з'явився у доповіді «Наше спільне майбутнє» Всесвітньої комісії ООН з навколишнього середовища і розвитку (WCED) – Комісія Брундтланд (1987 р.). Так, як у ній наголошувалося, що основою

держави: теоретико-компаративістський аналіз: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2009. С. 10. 20 с.

¹ Правовая охрана окружающей природной среды в старнах Восточной Европы: учеб. пособие для юрид. ВУЗов, междунар. кол. авт. под ред. проф. В. В. Петрова. Москва, 1990. 252 с.

сталого розвитку є створення не лише нового економічного, фінансового, технологічного, а й екологічного світопорядку, в якому всі складові однаково важливі. Як правило, складовими сталого розвитку вважають економічну, екологічну, соціальну, а також інноваційну. Остання, у свою чергу, через синергетичну взаємодію з економічною, екологічною і соціальною складовими створює можливості для ефективної соціально-економічної діяльності та якісної зміни управлінських підходів і засобів втілення концепції сталого розвитку.

До сказаного додаємо, що у дисертаційному дослідженні І. В. Андрусяк виокремлено п'ять етапів еволюції концепції сталого розвитку: 1) *підготовчий*, зумовлений необхідністю розгляду теорій, які частково описували окремі аспекти взаємозв'язку «людина-природа-суспільство»; 2) *етап зародження* концепції сталого розвитку, що ознаменувався заснуванням Римського клубу та проведенням першої Конференції ООН з довкілля, коли глобальні проблеми було піднято на світовому рівні; 3) *етап формування концептуальних засад*, упродовж якого Комісією Брундтланд дано визначення поняття «сталий розвиток», прийнято «Порядок денний на XXI століття» задля досягнення сталого розвитку, створено Комісію ООН зі сталого розвитку та дано старт цілій епосі, започаткованій Цілями розвитку тисячоліття; 4) *етап зрілості*, який співпав із проведенням Всесвітнього саміту зі сталого розвитку та прийняттям на наступній зустрічі, яка проходила за 20 років після «Саміту Землі», документа «Майбутнє, якого ми прагнемо», саме в цей час світовою спільнотою було визнано необхідність повсюдного втілення концепції сталого розвитку; 5) *сучасний етап масового поширення, втілення і реалізації концепції*, яка отримала міжнародне визнання й потребує імплементації на глобальному, національному й мікрорівнях, що стимулюється встановленням нових правил гри для країн, корпоративного сектору та всього суспільства, закріплених в цілях сталого розвитку, досягнення яких є першочерговим завданням до 2030 р.¹

¹ Андрусяк І. В. Інноваційне забезпечення сталого розвитку економіки України: автореф. дис. ... канд. економ. наук. Київ, 2017. С. 7. 20 с.

З огляду на наведене варто зупинитися ще на одному моменті, категорії «екологічна безпека», що з'явилася в українському законодавстві з прийняттям Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р.¹, де в окремому розділі під цією ж назвою проголошувалося, що держава дбає про екологічну безпеку громадян, генофонд народу, його молодого покоління, а отже, має право заборонити будівництво і припинити функціонування будь-яких об'єктів, що становлять загрозу цьому. У ній, крім того, «екологічна безпека» визнається одним з основних принципів державної політики. Пізніше, тобто з прийняттям Основного Закону України (28 червня 1996 р.)², це поняття отримує конституційне закріплення (ст. 16). До того ж гарантується забезпечення і захист економічної та інформаційної безпеки (ст. 17), що віднесено до обов'язків і найважливіших функцій держави, а також до справи всього Українського народу. Разом із людиною, її життям і здоров'ям, честю, гідністю й недоторканністю безпека проголошується найвищою соціальною цінністю (ст. 3), стає невід'ємною складовою сталого розвитку України.

Підсумовуючи, можемо додати, що в сучасних умовах під «сталим розвитком» у сфері екології доцільно розуміти передусім можливість звести до мінімуму майбутні ризики несприятливого, небезпечного характеру як результат поточних дій. Це насамперед стосується різноманітних екологічних наслідків, таких як повна втрата невідновлюваних природних ресурсів як джерел мінерально-сировинної бази, енергії, біологічного й ландшафтного різноманіття, забруднення водних ресурсів, що спричиняє незворотні наслідки, зниження родючості ґрунтів, руйнування озонового шару Землі і зміна клімату, зниження якісного рівня життя, погіршення здоров'я людей та ін. Ігнорування інвесторами й менеджерами подібних загроз призводить до нестабільності у фінансовій й економічній системах, кризових і негативних наслідків минулої господарської діяльності, які дорого обходяться господарюючим суб'єктам зараз. Мабуть, враховуючи все це, І. В. Андрусяк пропонує розглядати сталий розвиток як глобальний механізм забезпечення ефективної діяльності зацікавлених осіб у всіх

¹ *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1990. № 31. Ст. 429.

² *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

сферах життєдіяльності шляхом справедливого використання ресурсів і задоволення потреб, створення умов для розвитку людського потенціалу, реалізації нових наукових і технічних знань з усвідомленням своєї відповідальності перед сучасним і майбутніми поколіннями за збереження цілісності природного середовища¹.

Згодом термін «сталий розвиток» використано у матеріалах Конференції ООН з навколишнього середовища і розвитку «Порядок денний на XXI століття» (Ріо-де-Жанейро, 1992). Згідно з прийнятим визначенням сталим розвитком визнається процес, у рамках якого розвиток відбувається без нанесення шкоди ресурсам і їх виснаження, що й робить розвиток можливим. Це досягається або таким управлінням ресурсами, за якого вони можуть відновлюватися з тією ж швидкістю, з якою вони використовуються, або переходом від повільно відновлюваних ресурсів до швидко поновлюваних. Після зустрічі на вищому рівні в Ріо-де-Жанейро концепція «сталого розвитку» почала домінувати на національному й міжнародному рівнях. Хоча вона поширюється майже на все екологічне право та його підгалузі, її зміст і статус залишаються дискусійними. Виникають проблеми, пов'язані із захистом прав інтелектуальної власності у сфері «зелених» технологій, заохоченням нових моделей бізнес-практик, розробленням і втіленням новітніх вимог до впровадження й фінансування проектів у сфері розвитку з урахуванням їх наслідків для довкілля, здоров'я людини, прав громадян тощо.

Примітно, що і в нашій державі існувало й існує розуміння того, що природні ресурси не є невичерпними, що необхідно їх відтворювати (поновлювати і бережливо використовувати). Так, ще у преамбулі Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (1991) охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини проголошено невід'ємною умовою сталого економічного й соціального розвитку країни². Законом визначено також загальні принципи екологічної безпеки, а саме: а) охоро-

¹ Андрусак І. В. Інноваційне забезпечення сталого розвитку економіки України. : автореф. дис. ... канд. економ. наук. Київ, 2017. С. 4. 20 с.

² *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546.

на навколишнього природного середовища; б) правове забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини як невід'ємна умова сталого економічного й соціального розвитку країни тощо. Другий принцип екологічного права належить до основних (ст. 3), і, по суті, зводиться до того, що за допомогою правових та інших заходів забезпечується підтримка безпечного стану навколишнього природного середовища для життя і здоров'я громадян, довкілля в цілому.

У поресурсовому законодавстві (наприклад, у Земельному кодексі України (п. «д» ч. 1 ст. 5)), у свою чергу, акцентується на принципах, завдяки дотриманню яких забезпечуються перевага екологічних вимог над іншими. До них належать: а) пріоритетність вимог екологічної безпеки; б) обов'язковість додержання екологічних стандартів, нормативів і лімітів використання природних ресурсів; в) гарантування екологічно безпечного середовища для життя й здоров'я людей. Їх відмінною рисою є підтримання екологічної рівноваги на території України. Більш того, у Кодексі виокремлено розділ, присвячений заходам із забезпечення екологічної безпеки при провадженні різних видів господарської діяльності, які можуть негативно впливати на навколишнє природне середовище, життя і здоров'я людини. Вимоги екологічної безпеки також закріплені в обов'язкових нормах, правилах, стандартах, що стосуються охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів тощо.

Незважаючи на сказане, основою формування державної екологічної політики України в контексті сталого розвитку слугує конституційно-правова доктрина, яка являє собою сукупність філософських і правових ідей концептуального рівня, які знайшли відображення в приписах Конституції України та в інших законодавчих актів. Лейтмотивом можна вважати те, що визначаються напрямки розвитку держави і суспільства, національної правової системи¹. Під конструкцією «конституційно-правова доктрина», як правило, розуміють цілісну систему нормативно закріплених ідей і поглядів, що й дозволяє вести мову про розвиток еколого-правової доктрини у цій системі.

¹ Тодика Ю.М. Конституція України – Основний Закон держави і суспільства: навч. посібник. Харків: Факт, 2001. С. 146–147.

У ст. 16 чинної Конституції України в акумульованому вигляді сформульовано головні напрями цієї політики: а) гарантування екологічної безпеки; б) підтримання екологічної рівноваги на території України; в) подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу; г) збереження генофонду Українського народу¹. У той же час слід брати до уваги й той факт, що конституційними засадами екологічної політики є: право власності на природні ресурси (ст. 13); право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди, право вільного доступу до інформації про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення (ст. 50); земля проголошена основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави (ст. 14); кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, відшкодувати завдані ним збитки (ст. 66). Низка норм Основного Закону присвячена визначенню основ діяльності й компетенцій державних органів в екологічній сфері (Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України). Зокрема, вони мають право приймати відповідні нормативно-правові акти (ст. 92, 106, 116 та ін.). У Конституції також йдеться й про повноваження Автономної Республіки Крим (ст. 138) та органів місцевого самоврядування (ст. 142) у вирішенні питань охорони довкілля й раціонального природокористування.

Наведене зайвий раз підтверджує, що в нашій державі правова база існує, більш того, вона відповідає світовим стандартам. Проте не все так добре із втіленням приписів у життя. Щоправда, сьогодні процес виконання Україною своїх не лише міжнародних зобов'язань, а й перед власним народом в екологічному секторі ускладнився економічною й політичною ситуацією в країні. Звісно, за таких умов, еколого-правова наука повинна сприяти в першу чергу прийняттю нормативно-правових актів, розробленню змін до Конституції України, щоб не критикувати потім наявні законодавчі недоліки, усунути

¹ Гетьман А. П. Науково-методологічні чинники екологічної політики України в сучасних умовах. *Формування суспільної політики: теоретичний, практичний та правовий аспекти: Десяті харківські політологічні читання*. Харків: Ксилон, 2000. С. 77.

дефекти і прогалини. Крім того, залишаються невирішеними й дискусійними питання впровадження міжнародно-правових стандартів у сфері забезпечення вимог екологічної безпеки, приміром, безпеки харчових продуктів у світлі європейських стандартів якості та ін. Зрозуміло, вони потребують наукового обґрунтування.

Завдяки глибокому вивченню окреслених проблем і відповідно до конституційних положень були розроблені такі правові акти: угода¹; Концепція (основи державної політики) національної безпеки України²; закони України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року»³, «Про основи національної безпеки України»⁴ та ін. Підвищення рівня екологічної безпеки населення і території країни було передбачене й Концепцією національної екологічної політики України на період до 2020 р., схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 р. № 880-р⁵

Крім того, згідно із Законом України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р. № 964-IV розроблено й затверджено Президентом України Стратегію національної безпеки України і Воєнну доктрину, а також доктрини, концепції, стратегії і програми, якими окреслено цілі й цільові настанови і визначено керівні принципи воєнного будівництва, напрями діяльності органів державної влади в конкретній обстановці з метою своєчасного виявлення, відвернення і нейтралізації реальних і потенційних загроз національним інтересам України. Стратегія національної безпеки України і Воєнна доктрина України – це документи, обов'язкові для виконання, основа для розробки конкретних програм за складовими державної політики національної безпеки. Виходячи з цього вважаємо за доцільне сприйняти також програми охорони довкілля, з екологічної безпеки в умовах сталого розвитку нашої країни, та інші нормативно-правові до-

¹ *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 38–39. Ст. 248.

² Там само. 1997. № 10. Ст. 85; 2001. № 9. Ст. 38. З набранням чинності Закону України «Про основи національної безпеки України» втрачає чинність вказана Концепція. Див.: *Офіційний вісник України*. 2003. № 29. Ст. 1433.

³ Там само. 2011. № 3. Ст. 158.

⁴ Там само. 2003. № 29. Ст. 1433.

⁵ Там само. 2007. № 79. Ст. 2961.

кументи, які мають враховувати засади еколого-правової доктрини та національної екологічної політики. Йдеться, зокрема, про те, що слід брати до уваги приписи чинних актів.

Наприклад, згідно з нормами Закону «Про основи національної безпеки України», в якому закріплені основні засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів, в Україні гарантується безпека особі, суспільству і державі від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності. У той же час в ньому вказано, що загрозами стабільності в суспільстві в екологічній сфері є: а) нераціональне, виснажливе використання мінерально-сировинних природних ресурсів як невідновлюваних, так і відновлюваних; б) неподоланність негативних соціально-екологічних наслідків Чорнобильської катастрофи; в) погіршення екологічного стану водних басейнів, загострення проблеми транскордонних забруднень і зниження якості води; г) неконтрольоване ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин, матеріалів і трансгенних рослин, збудників хвороб, небезпечних для людей, тварин, рослин і організмів, екологічно необґрунтоване використання генетично змінених рослин, організмів, речовин і похідних продуктів; д) неефективність заходів щодо подолання негативних наслідків військової та іншої екологічно небезпечної діяльності; ж) посилення впливу шкідливих генетичних ефектів у популяціях живих організмів, зокрема, генетично змінених та біотехнологій; з) застарілість та недостатня ефективність комплексів з утилізації токсичних і екологічно небезпечних відходів (ст. 7). Для цього варто додати, загрози в екологічній галузі переплітаються із загрозами у сфері цивільного захисту та економічної безпеки. Як відомо, у сфері цивільного захисту передусім йдеться про: невідповідність сучасним викликам стану єдиної державної системи цивільного захисту, сил цивільного захисту, їх технічного оснащення; значне антропогенне і техногенне перевантаження території України, зростання ризиків виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру; погіршення технічного стану гідротехнічних споруд каскаду водосховищ на річці Дніпро; непідтримання в належному технічному стані ядерних об'єктів на території України; небез-

пеку техногенного, у тому числі ядерного та біологічного, тероризму. У сфері економічної безпеки слід вести мову про: істотне скорочення внутрішнього валового продукту, зниження інвестиційної та інноваційної активності і науково-технічного й технологічного потенціалу, скорочення досліджень на стратегічно важливих напрямках інноваційного розвитку; ослаблення системи державного регулювання і контролю у сфері економіки; нестабільність у правовому регулюванні відносин у сфері економіки, у тому числі фінансової (фіскальної) політики держави; відсутність ефективної програми запобігання фінансовим кризам; зростання кредитних ризиків; критичний стан основних виробничих фондів у провідних галузях промисловості, агропромисловому комплексі, системах життєзабезпечення; критичний стан з продовольчим забезпеченням населення; неефективність використання паливно-енергетичних ресурсів, недостатні темпи диверсифікації джерел їх постачання та відсутність активної політики енергозбереження, що створює загрозу енергетичній безпеці держави, тощо.

Об'єктами екологічної безпеки відповідно до ст. 3 даного Закону виступають: людина і громадянин (їх конституційні права та свободи, перелік яких відповідно до Основного Закону України (ст. 22) не є вичерпним); суспільство (його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні цінності, інформаційне і навколишнє природне середовище і природні ресурси); держава (її конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність). Таким чином, об'єктами екологічної безпеки виступають життєво важливі інтереси суб'єктів безпеки, а саме: права, матеріальні й духовні потреби особи; природні ресурси та навколишнє природне середовище як матеріальна основа державного і суспільного розвитку. Людина у цьому випадку не тільки суб'єктом відносин по забезпеченню екобезпеки, а й об'єктом, який на собі відчуває негативний вплив і потребує правового захисту.

Враховуючи наведене вище і процес фундаменталізації правознавчої методології варто констатувати, що подальше становлення екологічного законодавства в контексті забезпечення сталого розвитку держави має базуватися на концепції антропологізації, відповідно до

якої людина стає центральним об'єктом екологічної безпеки, а її природні права поступово перетворюються на найважливішу складову предмета еколого-правової науки.

Крім того, виходячи з норм Основного Закону суб'єктами забезпечення екологічної безпеки є: Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони України, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Національний банк України, суди загальної юрисдикції, прокуратура України, Національне антикорупційне бюро України, місцеві державні адміністрації й органи місцевого самоврядування, Збройні Сили України, Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Державна прикордонна служба України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України, органи і підрозділи цивільного захисту; громадяни України, об'єднання громадян.

Підсумовуючи, слід вказати, що правові приписи щодо забезпечення екологічної безпеки містяться в багатьох нормативно-правових актах¹, зокрема, у тих, що регламентують певні види господарської

¹ Див.: Конституція України, прийнята Законом України від 28.06.1996 р. № 254/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141 ; Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р. (з наступними змінами та доповненнями) № 1264-XII. Там само. 1991. № 41. Ст. 546 ; Про Основи національної безпеки: Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV. Там само. 2003. № 39. Ст. 351 ; Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-XI. Там само. 1993. № 4. Ст. 19 ; Про забезпечення санітарного і епідемічного благополуччя населення: Закон України від 24.02.1994 р. Там само. 1994. № 27. Ст. 218 ; Про основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки: постанова Верховної Ради України від 05.03.1998 р. № 188/98-ВР. Там само. 1998. № 38–39. Ст. 248 ; Про екологічну експертизу: Закон України від 09.02.1995 р. (з наступними змінами та доповненнями) № 45/95-ВР. Там само. 1995. № 8. Ст. 54 ; Про поводження з радіоактивними відходами: Закон України від 30.06.1995 р. № 255/95-ВР. Там само. 1995. № 27. Ст. 199 ; Про зону надзвичайної ситуації: Закон України від 13.07.2000 р. (з наступними змінами та доповненнями) № 1908-III. Там само. 2000. № 42. Ст. 348 ; Про захист людини від впливу іонізуючих випромінювань: Закон України від 14.01.1998 р. (з наступними змінами та доповненнями) за № 15/98-ВР. Там само. 1998. № 22. Ст. 115 ; Про пестициди та агрохімікати: Закон України від 02.03.1995 р. (з наступними змінами та доповненнями) № 86/95-ВР. Там само. 1995. № 14. Ст. 91 ; Про захист прав споживачів: Закон України

діяльності або використання й охорону природних ресурсів. Це дозволяє стверджувати, що сьогодні в Україні вже сформувалася й продовжує вдосконалюватися науковцями й законотворцями система правових приписів щодо забезпечення екологічної безпеки як самостійного напрямку діяльності держави і суспільства, тому систему правових норм у цій сфері слід розглядати як самостійний складний правовий інститут галузі екологічного права.

Беручи до уваги предмет дослідження, вважаємо за доцільне проаналізувати найважливіші акти. Зрозуміло, що за логікою слід розпочати з розгляду Концепції (основ державної політики) національної безпеки України¹, де національна безпека визначається як стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз, що є необхідною умовою збереження та примноження духовних і матеріальних цінностей. Крім того, в акті наголошується, що вона досягається завдяки проведенню виваженої державної політики відповідно до прийнятих доктрин, стратегій, концепцій і програм у різних сферах діяльності, у тому числі й екологічній. Таким чином, цей правовий акт передбачив також особливу сферу національної безпеки – екологічну національну безпеку, що має принципове значення для правильного методологічного розуміння даної проблеми.

від 12.05.1991 р. № 1023-ХІІ. Там само. 1991. № 30. Ст. 379 ; Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів: Закон України від 23.12.1997 р. № 771/07-ВР. Там само. 1998. № 19. Ст. 98 ; Про відходи: Закон України від 05.03.1998 р. (з наступними змінами та доповненнями) № 187/98-ВР. *Офіційний вісник України*. 1998. № 13. Ст. 483 ; Про Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2020 року: Закон України від 21.12.2010 р. № 2818-VI. Там само. 2011. № 3. Ст. 158 ; Про об'єкти підвищеної небезпеки: Закон України від 18.01.2001 р. (з наступними змінами та доповненнями) № 2245-II. Там само. 2001. № 7. Ст. 268 ; Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16.03.2000 № 1550-III. Там само. 2000. № 15. Ст. 558 ; Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 р. № 5403-VI. Там само. 2012. № 89. Ст. 3589 ; Про технічні регламенти та оцінку відповідності: Закон України від 14.01.2015 р. № 124-VIII. Там само. 2015. № 12. Ст. 306 та ін.

¹ *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 10. Ст. 85; 2001. № 9. Ст. 38. Із набранням чинності Закону України «Про основи національної безпеки України» втрачає чинність указана Концепція. Див.: *Офіційний вісник України*. 2003. № 29. Ст. 1433.

Спираючись на конституційні положення, а головне, на принципи, зроблено певні кроки з формування загальних засад як сучасної екологічної політики України у питаннях забезпечення екологічної безпеки, так і сталого розвитку та екологізації українського суспільства. Останнє знайшло відображення в постанові Верховної Ради України «Про основні напрямки державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» від 5 березня 1998 р. № 188/98-ВР¹. Зі змісту вказаного нормативно-правового акта впливає, що екологізація має проводитися за чотирма напрямками, а саме: суспільство, держава, законодавство та освіта, що тісно переплітаються з напрямками сталого розвитку. Проте еволюція соціуму довела, що доречно говорити ще й про три вектори, якими є екологізація юридичної науки і доктрини, державної політики. Наголосимо, що досить повільна розбудова системи екологічного законодавства України не дозволила реалізувати повною мірою вимоги названої постанови.

У цьому контексті слід зупинитися на одному моменті. Обрана світовим співтовариством парадигма сталого розвитку тісно пов'язана з сучасною еколого-правовою наукою і доктриною. Остання є різновидом галузевої правової доктрини, її системоутворюючою складовою, теоретико-методологічним фундаментом правової системи, джерелом (формою) екологічного права, що формується на підставі основоположних універсальних учень екологів-правознавців. Вона визначає стратегічні напрями державної екологічної політики, перспективи і вектори вдосконалення екологічного законодавства, сприяє запровадженню природно-правових підходів до загальнолюдських цінностей, науково обґрунтовує концептуальні підходи до вирішення проблем екологічного права, може виступати регулятором суспільних екологічних відносин. Головна функція еколого-правової доктрини – сприяння формуванню підґрунтя для правотворчості й правозастосування.

Звісно, еколого-правова наука розуміє і визнає існування зв'язку між правами людини, довкіллям і сталим розвитком. На підтверджен-

¹ *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 38–39. Ст. 248.

ня вважимо, що ще в 1998 р. під егідою Організації Об'єднаних Націй було розпочато роботу з інтеграції прав людини у сталий розвиток у рамках Програми розвитку ООН (UNDP)¹, яка базується на праволюдському підході (right-based approach to development). Європейський Союз також визнає необхідність упровадження Стратегії сталого розвитку ЄС у права людини². При цьому слід наголосити, що перехід до сталого розвитку зумовлений не лише необхідністю забезпечення прав людини, а й розширенням співробітництва у галузі технологій, надання фінансової допомоги, посилення забезпечення безпеки на рівні світових стандартів.

Вбачається, що не випадково у п. 2 Йоганнесбурзької декларації зі сталого розвитку (2002 р.)³ проголошено прихильність народів світу до будівництва гуманного, справедливого і турботливого глобального суспільства, яке усвідомлює, що всі потребують поваги до людської гідності, а в п. 19 охарактеризовано систему негативних явищ несталого розвитку.

У підсумковому документі конференції ООН зі сталого розвитку РІО + 20 (Ріо-де-Жанейро, 20-22 червень 2012 р.)⁴ до переліку основних ціннісних орієнтирів (відповідно до п. 8) віднесено: *свободу, мир і безпеку, верховенство закону, гендерну рівність, прихильність побудови орієнтованого на розвиток справедливого і демократичного суспільства, визнання необхідності дотримання всіх прав людини*, у тому числі права на розвиток і належний рівень життя, а також право на найвищий рівень психічного і фізичного здоров'я (п. 138), репродуктивні права (п. 145), право на працю (п. 154), освіту (п. 152 й особливо п. 229), що поширюється й на освіту у сфері сталого розвитку (п. 233). Не можна не згадати і про право на достатній життєвий

¹ Oberleither G. Global Human Rights Institutions. Cambridge: Polity Press, 2007. P. 113.

² Pallemmaerts M., Azmanova A. (eds.) The European Union and Sustainable Development. Internal and External Dimensions. Brussel: Asp/Vubpress/Ura, 2006. P. 64.

³ Йоганнесбургская декларация по устойчивому развитию 2002 года. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/decl_wssd.shtml.

⁴ Будущее, которого мы хотим: итоговый документ конференции ООН РИО+20, принятый Резолюцией ГА ООН 66/288 от 11 сент. 2012 г. URL: <http://daccess-dds-ny.org/doc/UNDOC/GEN/N11/476/PDF/N1147612/pdf?OpenElement>.

рівень, що включає в себе право на достатнє, повноцінне і безпечне харчування (п. 108).

Крім того, для сучасної доктрини прав і свобод людини характерне розуміння того, що основною умовою їх найбільш повної й ефективної реалізації виступає стійкість як особливий якісний стан суспільних відносин на національному й міжнародному рівнях. По суті, ідея сталого розвитку передбачає перехід до нової моделі еколого-правових відносин, пов'язаних із приматом гідності людської особистості, її прав і свобод.

Так, в Угоді про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їх державами-членами – з іншого (від 27 червня 2014 р.), ратифікованій згідно із заявою Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII, зазначено, що «бажаючи досягти дедалі тіснішого зближення позицій з двосторонніх, регіональних та міжнародних питань, які становлять взаємний інтерес, ураховуючи Спільну зовнішню та безпекову політику ЄС (СЗБП), у тому числі Спільну політику безпеки та оборони (СПБО)», провідною ціллю асоціації визнано: «сприяти поступовому зближенню Сторін, ґрунтуючись на спільних цінностях і тісних привілейованих зв'язках, а також поглиблюючи зв'язок України з політикою ЄС та її участь у програмах та агентствах» тощо¹. Отже, наша держава в умовах сьогодення активно долучається до процесу реформ та адаптації законодавства, що сприятиме поступовій економічній інтеграції й поглибленню політичної асоціації.

Важливим з позицій прискорення євроінтеграційних процесів можна визначити Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, яким затверджено «Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» (далі – Стратегія). У цьому документі чітко вказані мета, вектори руху, дорожня карта, першочергові пріоритети та індикатори належних оборонних, соціально-економічних, організаційних, політико-правових умов становлення та розвитку України. На жаль, серед провідних чотирьох векторів руху безпосередньо екологічного не

¹ Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (від 27.06.2014 р.). URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Find

передбачено. Виходячи з положень Стратегії, рух у першому напрямі має на меті забезпечення стійкого зростання економіки екологічно невиснажливим способом (відразу обрано пріоритетом подолання конфлікту економічних й екологічних інтересів), у другому (безпечовому) – гарантування безпечного стану довкілля й доступу до якісної питної води, безпечних харчових продуктів і промислових товарів. Разом із названими екологічними прагненнями України Стратегією передбачене проведення 62 реформ і програм розвитку держави. Йдеться наприклад, про програму збереження навколишнього природного середовища, реформу у сфері забезпечення безпечності та якості харчових продуктів та інші, покликані забезпечити сталий розвиток і наближення до європейських стандартів. Проте вже минуло два роки, а в життя втілено наразі небагато взятих Україною зобов'язань в екологічній галузі.

Доцільно також звернути увагу на Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» від 26 травня 2015 р. № 287/2015¹. Згідно із Стратегією передбачається, що до 2020 р. визначені нею пріоритети державної політики національної безпеки будуть збережені, а реформи, які за Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, ратифікованою Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII, і Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020», схваленою Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5, має здійснити наша держава, будуть проведені. У той же час серед загроз екологічній безпеці наголос зроблений на: надмірному антропогенному впливі й високому рівні техногенного навантаження на територію України; негативних екологічних наслідках Чорнобильської катастрофи; значному обсязі відходів виробництва та споживання і неналежному рівні їх вторинного використання, переробки й утилізації; незадовільному стані єдиної державної системи і сил цивільного захисту, системи моніторингу довкілля. Примітно, що в цьому нормативно-правовому акті загрози у сфері цивільного захисту наведено в переліку екологічних загроз, а пріоритетами забезпечення

¹ *Офіційний вісник України*. 2015. № 43. Ст. 1353.

екологічної безпеки визначено: збереження природних екосистем, підтримку їх цілісності та функцій життєзабезпечення; створення ефективної системи моніторингу довкілля; ресурсозбереження, забезпечення збалансованого природокористування; зниження рівня забруднення навколишнього природного середовища, забезпечення контролю джерел забруднення атмосферного повітря, поверхневих і підземних вод, зниження рівня забруднення й відтворення родючості ґрунтів; очистку територій від промислових і побутових відходів; формування системи переробки й утилізації відходів виробництва та споживання; мінімізацію негативних наслідків Чорнобильської катастрофи; недопущення неконтрольованого ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин, матеріалів, трансгенних рослин і збудників хвороб.

Запровадження з 1 січня 2016 р. 17-ти Цілей сталого розвитку, проголошених у Резолюції «Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку на період до 2030 року», схваленої на Саміті 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН у м. Нью-Йорк 25 вересня 2015 р., об'єктивізувало міжнародне визнання концепції сталого розвитку та набуття нею парадигмального значення в дослідницькій і практичній діяльності. Отже, розробка управлінських заходів як на рівні держав чи транснаціональних корпорацій, так і на рівні малих і середніх підприємств з позицій реалізації концепції сталого розвитку актуалізує виокремлення системоутворюючого ядра сталого розвитку, яким є інноваційне забезпечення. Інновації слід розглядати як джерело ефективних змін і рушійну силу гармонізованого й взаємозалежного соціального, економічного, екологічного розвитку суспільства в цілому та особистості зокрема, не збіднюючи їх майбутнього¹.

Однак не треба забувати й про те, що сучасна кризова екологічна ситуація значною мірою успадкована Україною від колишнього Радянського Союзу й спричинена такими факторами, як застарілість промислових потужностей, наявність великих залишків хімікатів і недостатність інвестицій у впровадження чистих технологій і під-

¹ Андрусак І. В. Інноваційне забезпечення сталого розвитку економіки України: автореф. дис. ... канд. економ. наук. Київ, 2017. С. 1. 20 с.

вищення енергоефективності. Українському суспільству, крім того, бракує свідомості й обізнаності з низки питань щодо захисту навколишнього природного середовища від негативного антропогенного впливу й особистих екологічних прав, публічних і приватних екологічних інтересів.

Незважаючи на це постійно ускладняється й прискорюється суспільне життя, формуються правовідносини, що мають міжгалузевий характер і не можуть регулюватися в межах окремої галузі (що цілком логічно і зрозуміло). Звісно, за таких умов виникає потреба в системному впливі, але не в масштабах всієї системи права. Оскільки це вимагає спеціального науково-філософського розгляду методологічної складової дослідження.

Звернення до методології має принципове значення для пошуків правових засад забезпечення сталого розвитку, що сприятиме більш глибокому аналізу змісту понять «сталий розвиток», «екологічна безпека», розуміння їх сутності, структури, динаміки. Сказане узгоджується із висловленою в юридичній літературі думкою про те, що методологічні підходи до дослідження екологічного права потребують подальшого вдосконалення, а екологічні проблеми при цьому необхідно розглядати в комплексі. Саме тому вузькоприкладний і спеціалізований аналіз у даній ситуації малопродуктивний і може мати лише допоміжне значення. Конструктивне осмислення екологічних проблем повинно базуватися на поєднанні системної й окремої методології з урахуванням усього комплексу соціальних, економічних, ідеологічних, правових та інших чинників. Усе це зумовлює необхідність використання комплексного підходу до вивчення екологічних суспільних відносин і формулювання системних рекомендацій з попередження, нейтралізації, ліквідації негативного впливу при забезпеченні вимог екологічної безпеки.

Роль науки у вирішенні сучасних проблем сталого розвитку України полягає в розробці теоретичних і методологічних основ подальшої модернізації державної екологічної політики, пріоритетними завданнями якої є охорона навколишнього природного середовища, раціональне й екологозбалансоване природокористування, забезпечення екологічної безпеки, підтримання екологічної рівноваги на території

України. Розробка науково-теоретичних, методологічних засад сприятиме створенню обґрунтованих з юридичної точки зору рекомендацій для вирішення практичних завдань за конкретними напрямками у сфері забезпечення екологічної безпеки. При цьому доцільно враховувати міжнародний досвід з удосконалення стратегії й системи заходів у сфері підтримки навколишнього природного середовища у належному стані. Отже, проведення науково-прикладних досліджень має допомогти у прийнятті політичних, правових, організаційних й управлінських рішень у сфері екології на всіх рівнях.

Однак при формуванні сучасних підходів до державної екологічної політики особливу увагу слід приділити європейським напрацюванням, що сприятиме підвищенню конкурентоспроможності й сталому розвитку нашої країни. Це, насамперед, пов'язано з оновленням і встановленням ефективного й дієвого правового механізму регулювання відносин у галузі забезпечення екологічної безпеки, оптимізацією системи державного управління в екологічній сфері.

З огляду на це Законом України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» від 8 вересня 2011 р. № 3715-VI до стратегічних і визначальних напрямів інноваційної діяльності віднесено: впровадження енергоефективних, ресурсозберігаючих технологій, освоєння альтернативних джерел енергії, нових технологій високотехнологічного розвитку, застосування технологій більш чистого виробництва й охорони навколишнього природного середовища тощо¹, що, звісно пов'язано й тісно переплітається із забезпечення екологічної безпеки. Крім того, головні напрями інноваційної діяльності в екологічній сфері відповідають як концептуальним положенням пріоритетів національної екологічної безпеки, так і підходам до сучасної еколого-правової доктрини, що, як уже наголошувалося, є основою для розвитку новітньої екологічної політики та законотворення.

Угода про асоціацію між Україною та ЄС встановлює стратегічні орієнтири для проведення системних політичних і соціально-економічних реформ в Україні, широкомасштабної адаптації вітчизняного законодавства до норм і правил ЄС. Наша держава забезпечуватиме по-

¹ *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 19–20. Ст. 166.

ступову конвергенцію у сфері зовнішньої і оборонної політики та розширюватиме взаємодію у рамках Спільної безпекової й оборонної політики ЄС для посилення спроможностей сектору безпеки і оборони, а також підтримання міжнародної безпеки і стабільності. Спираючись на це, Стратегією національної безпеки України визначено пріоритети забезпечення екологічної безпеки, як-от: *збереження природних екосистем, підтримка їх цілісності та функцій життєзабезпечення; ресурсозбереження, забезпечення збалансованого природокористування; зниження рівня забруднення навколишнього природного середовища, забезпечення контролю джерел забруднення атмосферного повітря, поверхневих і підземних вод, зниження рівня забруднення, відтворення родючості ґрунтів; очистка територій від промислових і побутових відходів; формування системи переробки й утилізації відходів виробництва і споживання тощо.*

Не слід також забувати і про розробку законопроекту «Про стратегічну екологічну оцінку», який досі знаходиться на доопрацюванні, бо його прийняття в поданій редакції не забезпечить належне виконання Україною своїх міжнародно-правових зобов'язань і впровадження ефективної процедури стратегічної екологічної оцінки як засобу реалізації й охорони конституційних екологічних прав та інтересів громадян, а відтак права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, на вільний доступ до інформації про стан довкілля, на участь в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, гарантовані Конституцією України. Наразі прийнятий лише Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» від 23.05.2017 р. № 2059-VIII [1], який набуває чинності 18 грудня 2017 р. Цей Закон встановлює правові й організаційні засади оцінки впливу на довкілля, введення якої допоможе запобігти завданню шкоди довкіллю, забезпечити екологічну безпеку, охорону довкілля, раціональне використання і відтворення природних ресурсів, у процесі прийняття рішень про провадження господарської діяльності, яка може значно впливати на довкілля, з урахуванням державних, громадських і приватних інтересів.

¹ Про оцінку впливу на довкілля: Закон України від 23.05.2017 № 2059-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2059-19>. (дата звернення 15.07.2017).

До того ж зараз нарешті завершено громадське обговорення на офіційному сайті Мінприроди України «Національної стратегії поводження з відходами». Її ухвалення й набрання чинності сприятиме забезпеченню екологічної безпеки населення і територій й піднесе системному державного екологічного управління на якісно новий європейський рівень.

До сказаного варто додати, що в умовах сьогодення Україні, як і іншим європейським державам, передусім слід звернути увагу на взаємодію і співвідношення економічної й екологічної безпеки. При цьому треба керуватися тим, що економічна й екологічна безпека – це складники національної безпеки, а також тим, що забезпечення екологічної безпеки й охорона навколишнього середовища розглядаються як основоположні імперативні приписи сучасної державної екологічної політики. Крім того, інтереси забезпечення економічної безпеки держави та захисту навколишнього природного середовища мають поєднуватися, а пріоритети безпеки життя й здоров'я населення над економічною вигодною неухильно дотримуватися. Отже, для незалежної України незмінною ціннісною парадигмою залишається забезпечення вимог екологічної безпеки, верховенства права, інтеграційної системи екологічного управління, основоположних свобод і прав людини, в тому числі й екологічних.

З огляду на вищевказане розглянемо ключові пріоритети забезпечення екологічної безпеки, а саме: збереження природних екосистем, підтримку їх цілісності й функцій життєзабезпечення. У цьому контексті викликають певний науковий інтерес висновки, отримані Р. А. Казак на основі проведеного огляду нормативно-правової бази й правової літератури щодо визначення поняття «біорізноманіття». Останнє розглядається як комплексний діапазон видів фауни, флори і середовищ існування (біотичного й абіотичного характеру, природного та антропогенного походження), які в синтезі складають основу оптимального функціонування екологічної системи планети. Завдяки підбору і встановленню змісту термінів науковець змогла виявити рівень взаємозв'язку складових, що, у свою чергу, є головним для захисту біологічного різноманіття. Провідну роль у проведенні ефективної політики збереження біорізноманіття, як стверджує вчена,

відіграють стандартизація й уніфікація юридичних термінів, що вживаються в цій сфері («біорізноманіття», «сталий розвиток», «критерії», «стандарти» та ін.). Звісно, лише досягши одностайності у розумінні і трактуванні понять, варто інтегрувати екологічні «ектори», «пріоритети», «стандарти» та «критерії» в усі складники державної політики і законодавства України, здійснивши тим самим «екологізацію» всіх галузей права України, як це свого часу зроблено в ЄС у другій половині ХХ ст.¹

Вказане вище є лише одним із кроків на шляху євроінтеграції. Крім цього, існує нагальна потреба у створенні ефективної системи моніторингу довкілля відповідно до Стратегії національної безпеки України, оскільки його відсутність викликає певні проблеми при оптимізації системи державного екологічного управління. Отже, слід погодитися із висновками, зробленими В. Л. Мунтяном щодо функцій екологічного управління². Зокрема, науковець констатує, що оволодіння природою вимагає налагодження планування в масштабах суспільства щодо використання й відтворення природних ресурсів і підтримки природної рівноваги, а для цього, у свою чергу, необхідне посилення природоохоронної функції держави й виокремлення її як самостійної.

Примітно, що окреслені концепти знайшли своє відображення як на конституційному рівні, так і в нормах чинного законодавства. «Екологічна функція держави», «екологічна функція права», «екологічна функція управління» набули подальшого розвитку в наукових працях українських вчених, а саме А. П. Гетьмана³, В. І. Андрейцева⁴, Г. І. Балюк⁵,

¹ Казак Р. А. Правові основи охорони біорізноманіття в Україні та Європейському Союзі у другій половині ХХ ст.: історико-правове дослідження: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2017. С. 186, 188, 239 с.

² Мунтян В. Л. Правовые проблемы рационального природопользования: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харьков, 1975. С. 27-41, 49 с.

³ Гетьман А. П. Екологічна функція держави в сучасних глобалізаційних процесах. *Проблеми законності*. 2015. Вип. 128. С. 145–153.

⁴ Андрейцев В. І. Тектолого-правові аспекти забезпечення сучасної екологічної політики держави. *Право України*. 2011. № 2. С. 66–84.

⁵ Балюк Г. І. Проблема законодавчої регламентації і реалізації в Україні екологічної складової концепції сталого розвитку. *Екологічне законодавство України: стан та перспективи розвитку*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 13–14 груд. 2007 р.) / редкол.: Ю. П. Битяк, М. В. Шульга, І. В. Яковюк. Харків: Право,

Н. Р. Кобецької¹, В. М. Комарницького², В. В. Носіка³ та ін. В умовах сьогодення стає також «модним» вести мову про формування екологічної держави, про що у своїх дослідженнях згадують В. В. Петров⁴, С. О Боголюбов⁵, Ю. С. Шемшученко⁶. Крім того, ця проблема набуває нового звучання у роботах М. І. Хилька⁷, А. О. Міняєва⁸, А. К. Соколової⁹, П. Стецюка¹⁰, К. А. Машненкова¹¹, О. В. Павлової¹² та ін. Звісно,

2008. С. 35–43.

¹ Кобецька Н. Р. Екологізація законодавства у сфері використання природних ресурсів. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*. 2014. Вип. 35. С. 160–171.

² Комарницький В. М. Право спеціального природокористування: монографія / відп. ред. Н. Р. Малишева; МВС України, Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е. О. Дідоренка. Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2011. 424 с.

³ Носік В. В. Наукові ідеї професора Василя Лук'яновича Мунтяна: від правової охорони природи в УРСР до екологічного права України. *Право України*. 2012. № 7. С. 348–354.

⁴ Петров В. В. Экологическое право России: ученик. Москва: БЕК, 1995. 557 с.

⁵ Боголюбов С. Право та єдина державна екологічна політика в Росії. *Право України*. 2011. № 2. С. 52–65 ; Его же. *Экологическая функция государства. Государство в меняющемся мире: материалы VI Междунар. школы-практикума молодых ученых-юристов (г. Москва, 26-28 мая 2011 г.)* / отв. ред. В. И. Лафитский. Москва: Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2012. С. 75–85.

⁶ Шемшученко Ю. Екологічна конституція Землі: від ідеї до практичного втілення. *Вісник Національної академії наук України*. 2007. № 9. С. 3–7.

⁷ Хилько М. І. До питання про екологічний характер української правової держави. *Політологічний вісник: зб. наук. праць*. Київ: Київ. нац. ун-т, 2000. С. 232–236.

⁸ Миняев А. О. Конституционные основы экологического права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2003. 23 с.

⁹ Соколова А. К. Декларація про державний суверенітет України – основа становлення системи екологічної держави. *Організаційні та правові проблеми забезпечення державного суверенітету: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 27.03.2009 р.)* / АПРН України, НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування, Нац. академія України ім. Ярослава Мудрого. Харків: Вид. СПД ФО Вапнярчук Н. М., 2009. С. 83–84.

¹⁰ Стецюк П. Роль Конституційного Суду України у процесі формування та реалізації національної доктрини конституційної держави. *Вісник Конституційного Суду України*. 2011. № 4/5. С. 64–73.

¹¹ Машненков К. А. Концепт «екологічна держава» в контексті сучасного державотворення. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2014. С. 21–29.

¹² Павлова О. В. Правові засади формування екологічної держави за участю громадськості: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2016. 222 с.

зроблені фахівцями висновки варто розглядати як позитивний момент, незважаючи на їх досить дискусійний характер, бо прив'язані до економічного стану країни (наприклад, у ст. 1 Конституції Чорногорії йдеться про розбудову екологічної держави¹). Нині триває спір щодо формування екологічної держави й доцільності закріплення цієї правової категорії при внесенні змін до Конституції України. Вирішення цього питання вимагає ґрунтовних напрацювань з боку науковців щодо юридичних складників, ознак, соціальної зумовленості, забезпеченості та інших чинників поняття «екологічна держава».

Вважаємо за доцільне навести висновки, зроблені суддею Конституційного Суду України П. Стецюком, а саме: наявність у тексті Основного Закону статті 16, відповідно до якої забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України є обов'язком держави, а також статті 50, якою гарантується право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та вільного доступу до інформації про стан довкілля, дає підстави стверджувати про можливе визначення України також державою «екологічною»², що цілком відповідає загальносвітовій еволюції сучасного конституціоналізму, яка впевнено прямує у бік посилення його екологізації³.

Доволі передбачливим є твердження Г. І. Балюк, що Україна, прагнучи вийти з економічної, соціальної й екологічної кризи, розуміючи всю складність такого завдання, могла б запропонувати світовій громадськості створення міжнародної «екологічної столиці» з метою вирішення глобальних екологічних проблем. У свою чергу, функціональна екологічна столиця може бути визначена як територіальне утворення, на якому формуються людський потенціал і необхідна інфраструктура для управління (координації) зусиль соціального співтовариства щодо здійснення певної суспільно затребуваної функції, в даному випадку – екологічної. Офіційною метою функці-

¹ Екологическое государство Черногория отмечает юбилей. URL: <https://www.chernogoriya-club.ru/montenegro/news/19699/>.

² Стецюк П. Роль Конституційного Суду України у процесі формування та реалізації національної доктрини конституційної держави. *Вісник Конституційного Суду України*. 2011. № 4/5. С. 64–73.

³ Екологічна Конституція Землі. Методологічні засади / за ред. Ю. Ю. Туниці. Львів: РВВ НЛТУ, 2011. С. 109–110.

ональної екологічної столиці в певній географічній точці (тобто в Україні) можна вважати координацію зусиль і дій окремих соціальних структур і груп з виконання екологічної функції, яка пов'язана із забезпеченням сталого розвитку. Поняття «екологічна столиця» – багатоаспектне. І знайти відповідь на питання щодо його змісту, юридичних ознак, функціонального призначення тощо можна лише завдяки зусиллям фахівців багатьох наук і практик. Проте при цьому в основу має бути покладений насамперед такий чинник, як воля держави, а точніше – вищого керівництва держави, зокрема, в особі Президента України¹.

До сказаного вбачається за доцільне додати ще й те, що для світової спільноти й сьогодні актуальною також є проблема ресурсозбереження в національному господарстві й забезпечення збалансованого права природокористування. Невипадково С. І. Максимов акцентує увагу на тому, що «на сучасному етапі розвитку суспільства можливості технологічного втручання в природу людини можуть досягати такого ж рівня небезпеки, що й втручання у природне середовище, тобто загрожувати існуванню людства або того способу буття людини, що склався. Це зумовлює перспективу зміни принципів правового регулювання у сфері природи – як внутрішньої (природи людини), так і зовнішньої (природного середовища)»².

Враховуючи усе наведене вище, можна констатувати, що одним із пріоритетних і нагальних завдань для України в умовах євроінтеграції у сфері ресурсозбереження стає енергозбереження. Наша країна й досі залишається однією з найменш енергоефективних держав світу і має один із найвищих рівнів викидів парникових газів на одиницю ВВП серед країн СНД. За оцінками експертів, на душу населення в Україні припадає 9,45 т викидів еквіваленту CO₂ на рік (для порівняння, річні викиди на одну особу в США складають 19,78 млн т,

¹ Балюк Г. І. Правове забезпечення екологічної складової сталого розвитку: проблеми законодавчого регулювання, створення екологічної столиці світу та удосконалення екологічної освіти в Україні. *Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. Юридичні науки*. Київ: ВПЦ «Київ. ун-т», 2012. Вип. 92. С. 9-10. С. 9–13.

² Максимов С. І. Антропологічні основи права. *Філософія права і загальна теорія права*. 2012. № 2. С. 154. С. 148–155.

у Німеччині – 10,40, а в Росії – 12,00 млн т). Відповідно, Україна посідає 19 місце у світі за рівнем викидів парникових газів. У цілому Україна є однією з країн Європи з найнижчим рівнем енергоефективності. На вітчизняний енергетичний сектор припадає до 69 % загальних обсягів викидів парникових газів (299,7 млн т), включаючи викиди від виробництва електроенергії, обсяг яких складає, за оцінками різних фахівців, близько 101,7 млн т еквіваленту CO₂¹, що спричиняє істотне несприятливе навантаження на атмосферне повітря та клімат.

Базовим у системі принципів державної політики з енергозбереження проголошено популяризацію економічних, екологічних і соціальних переваг енергозбереження, підвищення громадського освітнього рівня у цій сфері (ст. 3). Діяльність з енергозбереження спрямована на раціональне використання паливно-енергетичних ресурсів, а саме: досягнення максимальної ефективності використання паливно-енергетичних ресурсів за існуючого рівня розвитку техніки й технології та одночасного зниження техногенного впливу на навколишнє природне середовище. Для уточнення вкажемо, що законодавець «паливно-енергетичні ресурси» розуміє як сукупність усіх природних і перетворених видів палива й енергії, які використовуються в національному господарстві. Отже, еколого-правова наука має не лише сприяти, а й прискорити процес створення дієвого юридичного механізму охорони, забезпечення екологічної безпеки, збереження (а за необхідності – можливості правового регулювання відносин щодо відтворення й використання) нетрадиційних і поновлюваних джерел енергії, тобто джерел, що постійно існують або періодично з'являються в навколишньому природному середовищі у вигляді потоків енергії Сонця, вітру, тепла Землі, енергії морів, океанів, річок, біомаси у сфері енергозбереження.

Це набуває ще більшої актуальності саме зараз, бо в Україні триває процес наближення чинного Закону України «Про енергозбереження» від 01.07.1994 р. № 74/94-ВР² до вимог рамкових документів

¹ Пояснювальна записка від 25.04.2016 р. до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо поліпшення енергоефективності в освітленні)» (реєстр. № 3245 від 07.10.2015 р.). http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56712.

² *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 30. Ст. 283.

у сфері енергоефективності ЄС, створення правових, економічних, екологічних і організаційних засад запровадження енергоефективності. Передусім слід вирішити питання щодо адаптації положень зазначеного Закону до європейських норм і стандартів енергоефективності на рівні термінологічної відповідності профільним європейським директивам, зокрема, Директиві 2009/125/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 21 жовтня 2009 р., що встановлює рамки для визначення вимог з екодизайну, що застосовуються до енергоспоживчих продуктів¹, та Директиві 2012/27/EU Європейського Парламенту та Ради від 25 жовтня 2012 р. про енергоефективність², яка змінює Директиви 2009/125/ЄС³ та 2010/30/EU і скасовує Директиви 2004/8/ЄС та 2006/32/ЄС, Директиви 27/2012, 125/2009, іншим регуляторним актам ЄС з цих проблем. Можна впевнено вести мову про те, що екологізація відносини у сфері енергозбереження на території України набуває подальшого розвитку, держава сприяє забезпеченню умов для проведення систематичних комплексних досліджень з питань енергозбереження для розробки наукових основ створення новітніх енергозберігаючих процесів і технологій, вдосконаленню законодавства з метою мінімізації екологічного ризику та техногенного навантаження на довкілля, його збереження й охорони.

На нашу думку, Україні, як і іншим європейським державам, передусім слід звернути увагу на взаємодію й співвідношення економічної, екологічної і енергетичної безпеки як складових національної безпеки. Саме тому для нашої країни проблема законодавчого врегу-

¹ Директива 2009/125/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 21 жовтня 2009 р., що встановлює рамки для визначення вимог з екодизайну, що застосовуються до енергоспоживчих продуктів. URL: <http://old.minjust.gov.ua/45876>.

² Директива 2012/27/EU Європейського Парламенту та Ради від 25 жовтня 2012 р. про енергоефективність, яка змінює Директиви 2009/125/ЄС та 2010/30/EU і скасовує Директиви 2004/8/ЄС та 2006/32/ЄС / 14.11.2012 р. EN. *Офіційний вісник Європейського Союзу I*. 315/1. URL: http://ua.heating.danfoss.com/PCMFiles/65/other_files/DirectiveEU_27-2012-UKR.pdf ; sae.gov.ua/sites/default/files/UKR_Directive_27_2012_2.doc.

³ Директива 2009/125/ЄС Європейського парламенту и Совета от 21 октября 2009 г., устанавливающая основу для определения требований к экодизайну энергосвязанных изделий. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:285:0010:0035:en:PDF>.

лювання питань щодо зниження рівня енергоемності валового внутрішнього продукту й оптимізації структури енергетичного балансу держави, адаптації національного законодавства у сфері енергоефективності, енергозбереження й альтернативної енергетики до законодавства Європейського Союзу є актуальною й досі не повною мірою вирішеною, а запропоновані зміни до чинного законодавства частіш за все непереконливі й носять дискусійний характер, а головне, не завжди відповідають європейським стандартам і вимогам. При цьому треба керуватися такими основоположними принципами, як охорона навколишнього середовища і забезпечення вимог екологічної безпеки, оскільки мають бути поєднані інтереси забезпечення енергетичної безпеки держави й захисту навколишнього природного середовища, дотримані пріоритети безпеки життя й здоров'я населення над економічною вигодою від діяльності об'єктів енергетики. Маємо констатувати, що Україна, як і інші країни світу, підвищила увагу до запровадження альтернативної енергетики, не забуваючи при цьому про збереження первинних природних ресурсів, зменшення негативного техногенного впливу на довкілля у процесі енергетичного виробництва.

Підтвердженням цьому можна вважати те, що Державною цільовою економічною програмою енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв з відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010–2017 рр. (далі – Програма), затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 01.03.2010 р. № 243¹, було окреслено низку напрямів, серед яких і вирішення деяких питань екологічної спрямованості, що віднесені до пріоритетних. Згідно з документом це можливо шляхом: використання енергії сонця і геотермальної енергії; видобування й використання газу (метану) вугільних родовищ і сланцевого газу як альтернативних видів палива; виробництва й використання біопалива; розвитку вітроенергетики, малої гідроенергетики і біоенергетики; зниження рівня забруднення навколишнього природного середовища; створення сприятливих умов для залучення вітчизняних й іноземних інвестицій у сферу енергое-

¹ URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/243-2010-%D0%BF>.

фективності та енергозбереження задля оптимізації структури енергетичного балансу держави, зменшення обсягу викидів забруднюючих речовин у довкілля тощо. Строк виконання Програми узгоджується з етапами реалізації Енергетичної стратегії України на період до 2030 р., затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 1071-р1, як базового документа у сфері енергоефективності й енергозбереження. Ключовим моментом двох згаданих нормативно-правових актів є орієнтація на охорону навколишнього середовища, яка повинна відповідати світовим стандартам і забезпечувати право громадян на безпечне довкілля.

Крім того, за сучасних умов слід наполягати на вдосконаленні правового механізму, покликаного забезпечити зниження рівня забруднення навколишнього природного середовища, контроль джерел забруднення атмосферного повітря, поверхневих і підземних вод, зниження рівня забруднення та відтворення родючості ґрунтів. Ще 1975 р. проф. М. В. Мунтян зазначав, що при віддзеркаленні вимог науко-технічного прогресу водне законодавство вирішує не лише проблеми, які виникають на момент прийняття відповідних правових актів, а й створює правову основу для раціонального використання водних ресурсів у майбутньому з урахуванням перспектив водозабезпечення і водоспоживання в умовах швидкого зростання потреб у воді². Доречно зазначити, що в ч. 1 ст. 13 Водного кодексу України (у ред. 2012 р.) (далі – ВК України) було закріплено, що державне управління в галузі використання і охорони вод і відтворення водних ресурсів здійснюється за басейновим принципом на основі державних, цільових, міждержавних та регіональних програм³ використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів, а в 2016 р. ч. 1

¹ Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2030 року, затв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.07.2013 р. № 145-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1071-2013-%D1%80/paran6#n6>.

² Мунтян В. Л. Правовые проблемы рационального природопользования. С. 14.

³ Водний кодекс України від 06.06.1995 р. № 213/95-ВР, в редакції від 04.06.2017 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80?nreg=213%2F95%E2%F0&find=1&text=%EE%E3%EB%FF%E4+%E2%E8%EA%EE%ED%E0%ED%ED%FF+%EF%F0%EE%E3%F0%E0%EC+%E0%E1%EE+%E7%E0%F5%EE%E4%B3%E2&x=9&y=8#w311>.

ст. 13 доповнили словами «а також планів управління річковими басейнами».

Заслуговує на увагу й той факт, що внесені та набрали чинності з 01.02.2017 р. зміни до ВК України щодо впровадження інтегрованих підходів в управлінні водними ресурсами за басейновим принципом¹. Отже, у ВК України запроваджено принципово новий підхід до системи управління водними ресурсами, передбачений вимогами Директива 2000/60/ЄС Європейського Парламенту і Ради «Про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики» від 23 жовтня 2000 р.² (далі – Водна Рамкова Директива ЄС). Так зване інтегроване управління водними ресурсами за басейновим принципом передбачає, що основною одиницею управління є басейн водного об'єкта. Як підтверджує світова практика, такий підхід має сприяти максимальному досягненню цілей і завдань охорони й відтворення водних екосистем, забезпеченню раціонального використання водних ресурсів.

Однак детальний аналіз чинного водного законодавства дає підстави стверджувати, що внесення змін стосовно впровадження системи інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом є доволі вибірковою й не послідовним кроком, бо при цьому лише фрагментарно взяті до уваги положення Водної Рамкової Директиви ЄС. Так, не повною мірою враховані вимоги ст. 1, 4, 6, 7, 9, 11, 16, додатків V і VI до Водної Рамкової Директиви ЄС, зокрема, щодо визначення термінів, переліку елементів планів управління річковими басейнами тощо. Виходячи з тексту чинного ВК України, можна зробити висновок, що має місце юридична невизначеність, неоднозначність щодо тлумачення законодавчих положень, а це, звісна річ, не відповідає принципу юридичної визначеності, який є невід'ємною складовою принципу верховенства права, закріпленого

¹ Див.: Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впровадження інтегрованих підходів в управлінні водними ресурсами за басейновим принципом: Закон України від 04.10.2016 р. № 1641-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 46. Ст. 780.

² Директива 2000/60/ЄС Європейського Парламенту і Ради «Про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики» від 23.10. 2000 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_962.

ст. 8 Конституції України. Юридичні норми, а отже, й норми водного законодавства, мають бути чіткими, ясними і недвозначними, оскільки це може призвести до їх довільного тлумачення, а також не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці, на необхідності забезпечення якого неодноразово акцентував Конституційний Суд України¹. Зокрема, це стосується основоположних понять водного законодавства і наукових підходів до них, як-от: «комплексне (інтегроване) управління», «поверхневий водний об'єкт», «картування мереж моніторингу», «огляд виконання програм або заходів» (ст. 13² ВК України) тощо.

До сказано варто додати, що Водною Рамковою Директивою ЄС встановлюються й засади охорони внутрішніх поверхневих вод, ґрунтових і прибережених вод. Її мета – досягнення належного статусу всіх водних ресурсів у межах самого ЄС. Це стосується басейнів річок, щодо яких держави-члени мають підготувати плани й детальні програми управління. Сторони повинні забезпечити, щоб ціноутворення щодо водних ресурсів заохочувало споживачів до ефективного їх використання. Примітно, що саме такий підхід закріплено у ВК України: проведено гідрографічне й водогосподарське районування території України, створено 9 районів річкових басейнів Дніпра, Дністра, Дунаю, Південного Бугу, Дону, Вісли, а також річок Криму, Причорномор'я, Приазов'я (ст. 13¹ ВК України), басейнові ради (ст. 13³), розробляються плани управління річковими басейнами (ст. 13² ВК України) тощо. Вимоги зазначеної Директиви будуть виконуватися поступово.

Сподіваємось, внесені зміни дадуть змогу реалізувати державну водну політику відповідно до вказаних вимог, що в подальшому сприятиме збереженню й відтворенню водних ресурсів, впровадженню дієвого механізму інтегрованого управління водними ресурсами, оптимізації системи державного управління, адаптації водного законодавства до законодавства ЄС, визначенню шляхів розбудови й вдосконалення водогосподарського комплексу України, модернізації

¹ Див.: Рішення Конституційного Суду України від 22.09.2005 р. № 5-рп/2005, від 30.09.2010 р. № 20-рп/2010, від 22.12.2010 р. № 23-рп/2010. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/>.

системи обліку водних ресурсів. Зазначимо, що при прийнятті змін до ВК України від 04.10.2016 р. № 1641-VIII¹ залишилися не врахованими зауваження, неодноразово зроблені у висновках Головного науково-експертного управління до цього проекту², в яких вказуються ті проблеми, що залишаються й досі не вирішеними та є перешкодою при здійсненні процедури обліку водних ресурсів і виконання низки функцій державного управління в площині моніторингу, контролю та ін. Наприклад, ст. 26 та 107¹ ВК України по-різному дають назву центральних органів: «центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері гідрометеорологічної діяльності» і «центральний орган виконавчої влади, що формує державну політику у сфері гідрометеорологічної діяльності». Очевидно, йдеться про один і той же орган, але існують певні відмінності у його назві й повноваженнях, особливо в контексті Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 р. № 3166-VI³. Виходячи з цього, на наш погляд, правовий механізм втілення приписів у життя ще потребує доопрацювання в частині визначення «понять» (відсутня їх уніфікація, деякі не відповідають принципу юридичної визначеності), встановлення переліку елементів планів управління річковими басейнами тощо.

Підсумовуючи, додамо, що рік 2017 є «доленосним» для водного законодавства нашої держави. Так, 4 червня 2017 р. набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, що регулюють відносини, пов'язані з одержанням документів дозвільного характеру щодо спеціального водокористування» від 07.02.2017 р. № 1830-VIII⁴, який, щоправда, є доволі суперечливим

¹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впровадження інтегрованих підходів в управлінні водними ресурсами за басейновим принципом: Закон України від 04.10.2016 р. № 1641-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1641-19/paran6#n6>.

² Зауваження до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впровадження інтегрованих підходів в управлінні водними ресурсами за басейновим принципом» від 09.12.2015 р. № 3603. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/1641-19/paran6#n6>.

³ Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 38. Ст. 385.

⁴ Відомості Верховної Ради України. 2017. № 11. Ст. 100.

і дискусійним як у частині узгодження з положеннями й приписами інших законодавчих актів, так і доктринальних підходів до права спеціального водокористування. З точки зору законотворців, ці зміни приймалися із метою вдосконалення процедури видачі дозволів на спеціальне водокористування й визначення повноважень органів влади у рамках зазначеної процедури, а також уточнення термінів та ін. Безумовно, це має стати предметом подальшого наукового дослідження і не лише з точки зору надання документів дозвільного характеру, а й власне концептуальних засад права спеціального водокористування.

Ще однією проблемою, яка суттєво впливає на забезпечення екологічної безпеки населення, є погіршення якості й вичерпання водних ресурсів, що негативно позначається на стані здоров'я населення. Так, на Конференції ООН зі сталого розвитку, яка відбулася в Ріо-де-Жанейро (Ріо+20), було наголошено, що погіршення якості водних ресурсів стає лімітуючим чинником безпеки питного й господарського водопостачання. Незважаючи на те, що в Україні прийняті і діють такі нормативні акти, як Закон «Про питну воду та питне водопостачання»¹, а також Загальнодержавна цільова програма «Питана вода» на 2011–2020 рр.² та інші, Державні санітарні норми та правила «Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною» (затверджені наказом МОЗ України від 12.05.2010 р. № 400³, але відповідно до п. 5 цей наказ набирає чинності з дня його офіційного опублікування, крім табл. 2 додатку 2, що набуває чинності з 01.01.2015 р., та табл. 3 додатка 2, що вступала в дію з 01.01.2020 р., тобто в повному обсязі вони почнуть працювати лише з 2020 р.), маємо констатувати, що в нашій країні наразі відсутній стандарт на життєво необхідну для населення питну воду. Отже, на практиці основної мети, визначену й гарантовану Конституцією

¹ Про питну воду та питне водопостачання: Закон України від 10.01.2002 р. № 2918-III. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2918-14>.

² Загальнодержавна цільова програма «Питана вода» на 2011-2020 роки: Закон України від 03.03.2005 р. № 2455-IV. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2455-15>.

³ URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0452-10/page>.

України, за стільки років все ще не досягнуто. Інакше кажучи, в Україні наразі не дотримуються вимоги екологічної безпеки щодо надання населенню питної води в необхідних обсягах і встановленої нормативами якості. Як наслідок, система моніторингу водних ресурсів і контролю за якістю питної води в державі все ще не відповідає міжнародним і європейським стандартам.

За результатами дослідження розвитку майбутньої економіки України на середньостроковому (2015–2020 рр.) і довгостроковому (2020–2030 рр.) часових горизонтах установлено, що Україна в міжнародній кооперації праці повинна знайти для себе інші економічні ніші, в яких вона має географічні й ресурсні переваги. При цьому слід зважати на те, що сьогодні не існує альтернативи переорієнтації економіки країни на високотехнологічний шлях подальшого розвитку, основною рушійною силою якої є сільськогосподарське виробництво¹, а також на те, що основним нашим багатством є земля, яка залишатиметься цим багатством доти, доки зберігатиметься продуктивна родючість ґрунту, втрачаючи який земля деградує, набуває іншого призначення або ж перетворюється на пустелі, внаслідок чого економіка, суспільство і держави занепадають². Наведене зайвий раз підтверджує, що нині існує необхідність правової охорони ґрунтів. Важливість цього у своїх дослідженнях підкреслювали такі вчені, як В. І. Андрейцев, Е.С. Гавриш, П. Ф. Кулінич, В. Л. Мунтян, В. В. Носік, С. В. Сидорова, Н. І. Титова, М. В. Шульга та ін., які, до речі, визначили основні завдання окресленої проблематики.

Не менш актуальною проблемою, що вимагає негайного вирішення, є формування системи переробки й утилізації відходів виробництва і споживання, очистки територій від промислових і побутових відходів. У цьому аспекті викликають інтерес напрацювання В. А. Зу-

¹ Згуровський М. З. Технологічне передбачення економіки України на середньостроковому (до 2020 р.) і довгостроковому (до 2030 р.) часових горизонтах [За матер. наук. доповіді на засіданні Президії НАН України 04.11.2015 р.]. *Вісник НАН України*. 2016. № 1. С. 57–58. С. 57–67.

² Паляничко Н. І. Аспекти формування економічних регуляторів для забезпечення сталого використання земель сільськогосподарського призначення. *Ефективна економіка*: електрон. наук. фахове вид. 2012. № 3. С. 178. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua>.

сва¹, який виділив три етапи адаптації національного законодавства про відходи до європейського:

1) підготовчий, або базовий (1994–2014 рр.), що характеризується укладенням Угоди про партнерство та співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами й тривав до моменту підписання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони;

2) апроксимаційний, або етап апроксимації (2014–2020 рр.), коли Україна використовує національне законодавство у сфері поводження з відходами, однак повинна виконувати зобов'язання щодо впровадження вимог трьох директив у сфері поводження з відходами у строк до 3 або до 5-6 років. У цей час зберігатиме чинність значна частина національного законодавства, хоча вже буде відчуватися значний вплив на нього Директиви № 2008/98/ЄС про відходи, яка фактично є рамковим системоутворюючим документом у сфері поводження з відходами в Європейському Союзі;

3) імплементаційний (орієнтовно з 2020 р.), пов'язаний із реалізацією прагнень України щодо вступу до ЄС, безпосередньо передбачає впровадження правової системи Європейського Союзу, яка включає акти законодавства ЄС (але не обмежується ними), прийняті в рамках Європейського співтовариства, Спільної зовнішньої політики та політики безпеки й Співтовариства у сфері юстиції та внутрішніх справ (*Acquis communautaire*). Проведений аналіз дає можливість визначити основні напрями вдосконалення національного законодавства в контексті євроінтеграційних процесів, сконцен-

¹ Зуев В. А. Правовое регулирование обращения с отходами. Управление устойчивым развитием в условиях переходной экономики: монография / ред. М. Шмидт, Б. Хансманн, Д. А. Палехов [та ін.]. Днепропетровск-Коттбус: НГУ–БТУ, 2015. С. 118–128; Его же. Правовые проблемы формирования права обращения с отходами и направления систематизации законодательства в данной сфере в национальном законодательстве. *Leges si Viata*. 2014, Septembrie. С. 50–53; Його ж. Від природоресурсного до ресурсного права: оцінка перспектив та потенціалу. *Природоресурсне право в системі права України: історія, сьогодення, перспективи*: зб. матеріалів круглого столу, 30–31 жовтня 2015 р. / за заг. ред. М. В. Шульги. Харків: Оберіг, 2015.

трувати увагу на першочергових завданнях, що зменшать розпорощення зусиль, враховуючи при цьому подальші перспективи розвитку права поводження з відходами на національному рівні¹.

Міністр екології та природних ресурсів О. Семерак зазначив, що «українське законодавство попросту не зобов'язувало 25 років переробляти сміття. Був лише один спосіб утилізації – захоронення. Зокрема, проектом Національної стратегії поводження з відходами, який розроблений та зараз широко обговорюється, передбачено не лише банальне зменшення кількості полігонів ТПВ, й план переходу до 100% переробки відходів. Це – загальна європейська ієрархія та засади циклічної економіки поводження з відходами, спрямовані на зменшення продукування відходів на початковій етапі»².

Зокрема, в Угоді про асоціацію зазначалось, що співробітництво має на меті збереження, захист, поліпшення й відтворення якості довкілля, захист громадського здоров'я, розсудливе і раціональне використання природних ресурсів та заохочення заходів на міжнародному рівні, спрямованих на вирішення регіональних і глобальних проблем навколишнього середовища, зокрема, у сфері управління відходами і ресурсами. При цьому в Угоді наголошувалося, що поступове наближення законодавства України до права та політики ЄС у сфері охорони навколишнього природного середовища здійснюється відповідно до вимог, які визначено у Додатку ХХХ до Угоди. Так, у питанні управління відходами і ресурсами було визначено три Директиви ЄС, положення яких мають бути першочергово впроваджені в законодавство України, а саме: Директива № 2008/98/ЄС про відходи; Директива № 1999/31/ЄС про захоронення відходів зі змінами і доповненнями, внесеними Регламентом (ЄС) № 1882/2003; Директива № 2006/21/ЄС про управління відходами видобувної промисловості та внесення змін і доповнень до Директиви № 2004/35/

¹ Зуєв В.А. Актуальні проблеми вдосконалення політики та законодавства у сфері поводження з відходами. *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 4. С. 117–118. С. 115–118.

² Семерак О. Україна повинна рухатися до стовідсоткової переробки відходів. URL: <http://www.menr.gov.ua/press-center/news/123-news1/6052-ostap-semerak-ukraina-povynna-rukhatysia-do-stovidsotkovoji-pererobky-vidkhodiv>.

ЄС. У додатку були згруповані й виокремлені основні вимоги, які Україна зобов'язується виконати, та встановлені строки, протягом яких мають відбутися необхідні зміни.

Ще один напрям екологічної політики ЄС впливає із завдань запобігання утворенню відходів і сприяння їх повторній, вторинній переробці й відновленню відходів з метою зменшення їх впливу на довкілля. Пріоритетом при цьому виступає перетворення відходів на ресурси (рециклінг) і зниження обсягів їх утворення. ЄС ставить перед собою амбітну мету – сформувані «суспільство рециклінгу». Сучасне українське законодавство в цій сфері має досить розвинену нормативно-правову базу, але, на жаль, вона лише частково відповідає вимогам ЄС. На нашу думку, нагальними є перегляд регламентації порядку віднесення відходів до категорії небезпечних, встановлення відповідних критеріїв, що передбачено Директивою 2008/98/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 19 листопада 2008 р. про відходи, та скасування окремих Директив¹.

Наступна проблема – мінімізація негативних наслідків Чорнобильської катастрофи, яка носить довготривалий характер. Аварія на четвертому енергоблоці ЧАЕС стала однією з найбільших катастроф в історії людства. Крім України та Республіки Білорусь, зазнали вплив Чорнобильської катастрофи Швеція, Норвегія, Польща, Велика Британія та інші країни. Таке масштабне радіоактивне забруднення стало причиною радіоекологічних, медичних, а також значних соціально-економічних наслідків. Аварія на Чорнобильській АЕС переконливо продемонструвала, що ядерна енергетика потенційно вельми небезпечна, а ігнорування цього чинника призводить до важких наслідків. Безпека діючих ядерних енергоблоків має досягатися належними технічними й організаційними заходами, з обов'язковим урахування екологічного ризику і небезпечних екологічних наслідків.

Станом на 1 січня 2017 р. статус постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи в Україні мають 1912914 осіб, серед них: 204220 учасників ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС; 1708694 потерпілих,

¹ Директива 2008/98/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 19 листопада 2008 р. про відходи та скасування окремих Директив. Офіційний вісник ЄС, L 312. 22 листоп. 2008 р. С. 3–30.

з яких 398104 дітей. Більше 37,5 тис. осіб, що мають статус дружини/чоловіка померлого громадянина, смерть якого пов'язана з Чорнобильською катастрофою; 3066 осіб, які брали участь у ліквідації інших ядерних аварій і віднесені до відповідних категорій постраждалих. Чисельність постраждалих унаслідок Чорнобильської катастрофи постійно зменшується. Із 2009 по 2017 рр. кількість постраждалих у цілому зменшилася більше ніж на 400000 осіб. У той же час при зростанні захворюваності і смертності серед постраждалих, у першу чергу на онкологічні та серцево-судинні захворювання, можливості надання висококваліфікованої медичної допомоги постраждалим контингентам через низку фінансових, організаційних і матеріально-технічних проблем у лікувальних закладах, що опікуються постраждалими внаслідок аварії на ЧАЕС, у тому числі і в першу чергу ННЦРМ, суттєво обмежуються. Треба зазначити, що це підкреслювалося на Всеукраїнському Чорнобильському форумі, що проводився у Верховній Раді України 6 грудня 2016 р.¹

Останніми роками дискутується питання доцільності створення Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника, який утворюється з метою збереження в природному стані найбільш типових природних комплексів Полісся, забезпечення підтримки та підвищення бар'єрної функції Чорнобильської зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення, стабілізації гідрологічного режиму та реабілітації територій, забруднених радіонуклідами, сприяння організації та проведенню міжнародних наукових досліджень, з урахуванням Закону України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 27.02.1991 р. № 791а-ХІІ² та відповідно до ст. 53 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» від 16 червня 1992 р. № 2456-ХІІ³.

Згідно з Указом Президента України «Про створення Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника» від

¹ Інформаційне повідомлення про участь у засіданні Комітету Верховної Ради України. URL: <http://www.souzchernobyl.org/?section=&id=3296>.

² URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/791%D0%B0-12>.

³ URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-12>.

26.04.2016 р. № 174/2016 останній створено в Іванківському і Поліському районах Київської області в межах зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи. До території Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника в установленому порядку включено 226964,7 га земель державної власності, що перебувають у постійному користуванні у Державного агентства України з управління зоною відчуження і які вилучаються у цього землекористувача та надаються біосферному заповіднику в постійне користування¹. Мінприроди та уряд України також працюють над проектом залучення інфраструктури Чорнобильської АЕС і тисячі гектарів землі в зоні відчуження, непридатних для постійного проживання людей для розвитку відновлювальної енергетики.

Особливої уваги з боку науковців потребують питання правового регулювання недопущення неконтрольованого ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин, матеріалів, трансгенних рослин і збудників хвороб. І це стосується не лише еколого-правової науки, а й інших галузей знань.

На початку XXI ст. світова спільнота визнала, що зміна клімату є однією з основних проблем світового розвитку з потенційно серйозними загрозами для глобальної економіки та міжнародної безпеки внаслідок підвищення прямих і непрямих ризиків, пов'язаних з енергетичною безпекою, забезпеченням продовольством і питною водою, стабільним існуванням екосистем, ризиків для здоров'я і життя людей. Низька здатність країн адаптуватися до таких проявів зміни клімату, як повені, посухи, руйнування берегів і тривалі періоди з аномальною спекою, може призвести до соціальної та економічної нестабільності. За останні два десятиліття питання зміни клімату перетворилося на одну з найбільш гострих проблем світової економіки і політики в контексті вироблення стратегій скорочення викидів парникових газів і поступового переходу до низьковуглецевого розвитку всіх секторів економіки і складових життєдіяльності людини².

¹ Офіційний вісник України. 2016. № 35. Ст. 1355.

² Концепція реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.12.2016 р. № 932-р.

Більше того, нині охорона клімату є однією з найчастіше обговорюваних проблем. У ній стикаються інтереси розвинених країн, держав, що розвиваються, підприємств, зайнятих у виробництві енергії з традиційних і відновлюваних джерел, і суб'єктів, які цим займаються. Правова охорона цього важливого природного об'єкта передбачає розроблення й реалізацію комплексу заходів, спрямованих на пом'якшення змін клімату й забезпечення адаптації до них, що знаходить свій прояв у відповідних напрямках (формах) правового регулювання: а) скорочення антропогенних викидів парникових газів із джерел; б) раціональне використання, охорона й відтворення якості природних поглиначів парникових газів – лісів, земель, ґрунтів, рослинності тощо; в) забезпечення адаптації екологічних систем і людини до несприятливих наслідків зміни клімату.

В умовах сьогодення клімат став новим, особливим об'єктом екологічного права, що підлягає комплексній охороні, спрямованій на недопущення порушення стану рівноваги кліматичної системи¹. Його охорона як міжнародного універсального об'єкта екологічного права є предметом тісної міжнародної співпраці багатьох держав світу. З огляду на це Україна визначила приматом державної екологічної політики в умовах сталого розвитку саме охорону зміни клімату, яка є спільною проблемою всього людства. Зокрема, наша держава стала третьою європейською країною, котра ратифікувала Законом від 14.07.2016 р. № 1469-VIII Паризьку угоду (від 12.12.2015 р.)², відповідно до якої Україні необхідно буде скороти викиди приблизно на 70 %. Окрім того, Угода закріплює новий підхід до зобов'язань Сторін, тобто країни самі встановлюють свої так звані національно визначені внески щодо викидів парникових газів, які будуть переглядатися кожні п'ять років із метою підвищення їх амбітності. Угодою також передбачено процедури звітності для всіх без винятку її Сторін майже по кожних діях у рамках Угоди, включаючи отримання допомоги та її використання.

Офіційний вісник України. 2016. № 99. Ст. 3236.

¹ Прохоренко К.А. Клімат як об'єкт еколого-правової охорони в Україні: дис. ... канд. юрид. наук.: Київ, 2013. С. 56.

² Паризька угода від 12.12.2015 р., ратифікована Законом України від 14.07.2016 р. № 1469-VIII. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_161.

Україна виявила готовність вживати всіх необхідних заходів щодо виконання вимог звітності за Кіотським протоколом. Так, у серпні 2016 р. було відновлено роботу Національного електронного реєстру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів. Згодом, 7 вересня 2016 р., українська делегація взяла участь у 29-му засіданні Комітету з відповідності Кіотському протоколу, РКЗК ООН. Під час засідання підтверджено попередні висновки Комітету щодо невиконання Україною вимог звітності в рамках першого періоду зобов'язань Кіотського протоколу (який закінчився у 2012 р.) в повному обсязі. Секретаріату Кіотського протоколу спільно з українською стороною рекомендовано актуалізувати План щодо виконання зазначених вимог¹.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 07.12.2016 р. № 932-р схвалено Концепцію реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 р.². Це перший національний стратегічний документ щодо боротьби зі зміною клімату, яким визначено підстави для розробки законодавчих актів, стратегій і планів заходів для різних напрямів державної політики у цій сфері. Також акт визначає основні напрямки реалізації Концепції, а саме: зміцнення інституційної спроможності щодо формування і забезпечення реалізації державної політики у цій сфері; запобігання зміні клімату через скорочення антропогенних викидів і збільшення абсорбції парникових газів і забезпечення поступового переходу до низьковуглецевого розвитку держави; адаптація до зміни клімату. Він враховує основні положення Паризької угоди, де Україна є повноправною стороною. На глобальному рівні вирішення питань, пов'язаних із зміною клімату, на цей час регулюється Рамковою конвенцією ООН про зміну клімату, Кіотським протоколом та Паризькою угодою. Як сторона Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Кіотського протоколу до неї Україна забезпечує виконання зобов'язань за цими міжнародними угодами, проте державна політика у сфері зміни клімату має

¹ Україна готує план щодо виконання вимог звітності у рамках першого періоду зобов'язань кіотського протоколу. URL: <http://www.menr.gov.ua/press-center/news/150-news28/5269-ukraina-hotuie-plan-shchodo-vykonannia-vymoh-zvitnosti-u-ramkakh-pershoho-periodu-zobov-iazan-kiotskoho-protokolu>.

² Урядовий портал. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249573705>.

фрагментарний характер і розглядається як складова виключно екологічної політики. Відсутність системного підходу до проблеми зміни клімату в цілому унеможлиблює прийняття управлінських рішень щодо забезпечення запобігання зміні клімату й адаптації до неї в масштабах усієї економіки країни. У той же час однією з вимог Паризької угоди до країн-підписантів є розробка стратегії низьковуглецевого розвитку до 2050 р., яка передбачає поступову відмову від «вуглецевого сценарію розвитку», скорочення споживання традиційних енергетичних ресурсів, використання відновлювальних джерел енергії, запровадження енергозощаджуючих технологій, що, на жаль, є проблематичним для нашої країни.

Враховуючи сказане, вважаємо за доцільне погодитися з висновком, зробленим А. П. Гетьманом, що найважливішою організаційною умовою ефективної реалізації екологічної політики є стабільність системи державного управління охороною навколишнього природного середовища, що передбачає не лише стабільність відповідного законодавства, а й належне кадрове і матеріально-технічне забезпечення діяльності органів управління на всіх рівнях¹. Для розробки й реалізації екологічної політики потрібні: нові рівні еколого-соціальної, еколого-економічної та еколого-інноваційної компетентності спеціалістів, відповідальних за прийняття управлінських рішень; розуміння суспільством необхідності підвищення екологічної свідомості, культури, відповідальності.

Виходячи з цього, сьогодні, на нашу думку, одним із першочергових питань національної екологічної політики в умовах сталого розвитку є екологізація освіти, визначення її пріоритетним напрямом розвитку, впровадження екологічних ідей, понять, принципів, цінностей, доктринальних підходів у навчальні дисципліни, а також підготовка екологічно досвідчених спеціалістів різноманітних профілів. Надання системі освіти екологічної спрямованості означає посилення еколого-світоглядних векторів виховання, насичення навчальних предметів питаннями з екології, включення до змісту освіти результатів наукових досліджень. Екологізація освіти в цілому, як і юридич-

¹ Гетьман А. П. Екологічна політика держави: конституційно-правовий аспект. Тридцять лет с экологическим правом. С. 205–212.

ної, має носити комплексний характер і передбачає її безперервність. Метою екологізації системи освіти є запровадження сучасних екологічних ідей і цінностей у всі сфери суспільних відносин, формування екологічної свідомості та грамотності населення, екологічної культури, розуміння власних екологічних прав, інтересів та обов'язків.

У сучасних умовах потребує вирішення питання насичення навчальних програм із підготовки спеціалістів усіх напрямів екологічними вимогами з метою формування екологічного мислення, спрямованого на гармонізацію взаємодії суспільства та природи, покращення стану навколишнього природного середовища й ресурсозбереження, становлення екологічно збалансованого природокористування, охорони та відтворення природних ресурсів. Отже, екологічна освіта – органічна й пріоритетна частина всієї системи освіти, що надає їй нової якості, формує інше ставлення не тільки до природи, а й до суспільства і людини (екогуманізм). Концепція екологічної освіти України як елемент сталого розвитку держави набуває нині все більшої актуальності.

В умовах сталого розвитку України екологізацію освіти доцільно розглядати як: а) багатоаспектне і складне соціально-правове явище комплексного характеру; б) складову національної безпеки; в) основоположний елемент державної екологічної політики; г) вид екологічних прав громадян; ґ) складник формування екологічної свідомості суб'єктів суспільних відносин; д) принцип екологічного права; е) тип освітніх відносин; є) вид реформаційної освітньої діяльності. Сьогодні варто вести мову про формування комплексного міжгалузевого правового інституту екологізації освіти. Тому підтримуємо пропозиції вчених щодо необхідності прийняття Закону України «Про екологічну освіту» та обов'язкового включення екологічної складової до державних стандартів освіти. З огляду на це екологізація вищої освіти – це механізм освітнього забезпечення реалізації національної екологічної політики, а остання в сучасних умовах розглядається як інтегрований фактор сталого розвитку України. Настав час зробити послідовні й виважені кроки в напрямку екологізації науки, правової доктрини, законодавства, держави, політики, освіти, суспільства, підвищення рівня

екологічної свідомості громадян. При цьому слід спиратися на сучасні погляди еколого-правових наукових шкіл, визнаних громадськістю.

Значимо, що в ринкових умовах для досягнення сприятливих результатів діяльності суб'єкта господарювання доцільно враховувати низку екологічних факторів, які впливають на них. Основною ознакою екологічної системи є саморегуляція, здатність до самовідтворення і самозбереження. До базових ознак також належить підтримка природної рівноваги. Екологічна система поки ще має власні ресурси, що дозволяють їй відновлюватися, але правовий механізм штучного впливу на неї підлягає вдосконаленню. Необхідно, у першу чергу, звернути увагу на недостатній рівень наукової розробки теоретичних, методологічних та організаційно-практичних засад екологічного управління, його невідповідність європейським стандартам.

Основна мета функціонування економічних суб'єктів полягає в їх довготривалій ефективній діяльності, що приносить прибутки, податки до бюджетів всіх рівнів. Фінансово-господарська діяльність підприємств залежить від сукупності як зовнішніх обставин ведення бізнесу, так і внутрішніх виробничо-організаційних умов. Для досягнення прийнятних результатів діяльності господарюючого суб'єкта необхідно оптимізувати систему державного екологічного управління, а саме в частині розподілу й перерозподілу компетенцій державних органів, формування, систематизації та оцінки інформації, яка враховує зазначені умови і фактори. Зараз доречним буде зосередити увагу на реорганізації системи екологічного управління, низки його функцій, а саме обліку, контролю, інформування, моніторингу, стандартизації, сертифікації тощо.

Не менш важливо на цей час приділити увагу вдосконаленню регіональної екологічної політики, пов'язаної з питаннями децентралізації влади, передусім вдосконаленню системи інтегрованого екологічного управління. Це має велике значення ще й тому, що наразі триває розробка Концепції реформування Державної екологічної інспекції України й створення нової природоохоронної служби, а також реорганізація Державної служби геології та надр тощо. Крім того, на регіональному рівні також слід зосередитися на розробці, модер-

нізації та підвищенні ефективності правових заходів, які здійснюються із метою покращення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки населення, зменшення втрат біологічного й ландшафтного різноманіття (забезпечення цілісності екосистемних функцій складових екологічної мережі), а також впровадження екологічно збалансованого природокористування.

У сучасних умовах, безумовно, питання оптимізації системи державного управління в галузі екології набуває нових форм, що відповідають європейським стандартам. З огляду на це Кабінет Міністрів України схвалив Концепцію реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, яка відбуватиметься в три етапи. Викладемо основні положення цієї Концепції. На першому етапі буде ліквідовано Державну екологічну інспекцію і створено новий орган – Державну природоохоронну службу. Нині державний нагляд (контроль) у природоохоронній сфері здійснюють 7 органів виконавчої влади: Держекоінспекція, Держгеонадра, Держлісагентство, Держгеокадастр, Держрибагентство, Держпродспоживслужба, Укртрансбезпека. Планується підвищення дієвості природоохоронного контролю у процесі децентралізації, шляхом: утворення територіальних підрозділів Держекобезпеки за принципом еколого-ресурсних та еколого-техногенних округів, замість 28 обласних – 10 територіальних округів; передачі окремих функцій природоохоронного контролю місцевим громадам (засмічення землі, контроль об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення, полювання, браконьєрство, поводження з відходами); організації діяльності інституту громадських інспекторів з охорони довкілля – «екологічних шерифів» на базі місцевих громад [1].

Основним завданням реформи є перехід від карального органу до служби моніторингу запобігання негативному впливу на довкілля, впровадження прозорої системи екологічного контролю та інформування суспільства, громадянського контролю; гармонізація з євро-

¹ Концепцію реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища в Україні. URL: <http://www.menr.gov.ua/press-center/news/123-news1/5358-kontseptsiya-reformuvannia-systemy-derzhavnoho-nahliadu-kontroliu-u-sferi-okhorony-navkolyshnoho-seredovishcha-v-ukraini>.

стандартами, ліквідація корупційних ризиків і складових; налагодження тісної взаємодії з органами місцевого самоврядування. На другому етапі планується внести законодавчі зміни щодо вдосконалення системи контролю та організації проведення моніторингу стану довкілля, забезпечення функціонування загальнодержавної екологічної автоматичної інформаційно-аналітичної системи і доступу до екологічної інформації. На третьому передбачається впровадження оновленої системи державного моніторингу стану довкілля, введення нових екостандартів і норм тощо.

Реалізація розробленої Мінприроди Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища в Україні є одним із пріоритетів дій Уряду на 2017, який визначений як реформа системи управління довкіллям та інтеграції екологічної політики в інші сфери економіки [].¹

А. П. Гетьман наголошує на нагальній потребі розробки Концепції розвитку екологічного права і законодавства України, складовою якої має стати охорона довкілля. Вона може розглядатись як важлива передумова подолання однієї з негативних рис сучасної публічної влади, пов'язаної з ігноруванням наукових розробок і рекомендацій з питань удосконалення чинного екологічного законодавства², забезпечення екологічної безпеки, відтворення й захисту природних об'єктів і комплексів в умовах сталого розвитку. Слід погодитися з тим, що подолання проблем, які перешкоджають сталому розвитку України, можливо лише на основі довгострокових науково-технічних і поточних програм, підґрунтя яких мають складати цільові заходи економічного, науково-технічного, організаційного, матеріально-технічного й державно-правового забезпечення охорони життя і здоров'я громадян від небезпечного середовища, створеного внаслідок антропогенної діяльності та аномальних природних явищ.

¹ Семерак О. Уряд затвердив Концепцію реформування системи природоохоронного нагляду в Україні. Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. URL http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=250029479

² Правова охорона довкілля: сучасний стан та перспективи розвитку: монографія / за ред. А. П. Гетьмана; НІОУ ім. Я. Мудрого. Харків: Право, 2014. С. 14–15, 16. 784 с. (Харківська наукова школа екологічного права).

Підсумовуючи, додамо, що базовими характеристиками екологічної складової сталого розвитку відповідно до вимог ЄС є охорона довкілля, забезпечення екологічної безпеки населення та територій, зменшення антропогенного навантаження на нього, перегляд вимог щодо кліматичних змін, якості питної води, рівнів шкідливого впливу виробничого, побутового та інших шумів у великих містах, захисту від вібрації та інших фізичних факторів на організм людини, поводження з відходами тощо.

У контексті інноваційного розвитку в екологічній галузі доцільно приділити увагу розвитку біотехнологій та альтернативних джерел енергії, попередженню й усуненню негативних наслідків зміни клімату, недопущенню деградації земель, втраті біорізноманіття, опустелюванню; екологічному менеджменту і маркетингу тощо. Сталій розвиток можна розглядати як провідний принцип екологічного права і права екологічної безпеки, нормативно-правовий процес, спрямований на регулювання різноманітних суспільних відносин, у тому числі й екологічних. Разом із цим необхідно вдосконалити типову модель сталого розвитку, переглянути підходи до її формування, розробити еколого-правову доктрину сталого розвитку, визначивши в ній дієвий правовий механізм реалізації заходів і контролю за їх виконанням, долучити до цього процесу екологічну громадськість.

Крім того, уявляється доцільним внести відповідні зміни та доповнення до Закону України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» в частині поетапного наближення екологічного законодавства до відповідних директив ЄС в контексті сталого розвитку України, які також стосувалися б визнання оновлених провідних принципів державної екологічної політики, приведення у відповідність і узгодження засад державної та регіональної екологічних політик, оновлення та оптимізації системи державного екологічного управління на всіх рівнях, запровадження екосистемного підходу до управлінської діяльності, прискорення розвитку секторального партнерства в екологічній політиці, формування екологічної мережі, реорганізації системи державного екологічного контролю та обліку.

1.3. Удосконалення організаційно-правових форм суб'єктів господарювання як напрям збереження їх економічного стану

Для стабільного й максимально ефективного функціонування господарюючих суб'єктів держава в особі відповідних органів має запропонувати певний механізм правового регулювання всіх напрямів їх діяльності, завдяки чому створюються умови, за яких досягалися б стабільність і задоволення економічних інтересів цих суб'єктів, підтримувалася б стійкість їх функціонування, а також здатність до самовиживання і розвитку¹. Тому слід погодитися з О. А. Беляневич, яка вважає, що реалізація в повному обсязі ідеї правової держави як підпорядкованого праву соціального інституту і невід'ємного елементу громадського суспільства передбачає не тільки виконання нею певних соціальних обов'язків перед суспільством, а й легітимізовану можливість впливу на упорядкування (організацію) форм і фактів економічного процесу². Виходячи із сказаного, економічна безпека – це результат діяльності держави, суб'єктів організаційно-правових повноважень і самих суб'єктів господарювання, яка адресно спрямована на ключові об'єкти функціонування й розвитку вітчизняної економічної системи, забезпечення її необхідними засобами виробництва й організаційно-господарським впливом з боку держави, що нейтралізує або долає широке коло внутрішніх і зовнішніх загроз такому функціонуванню³.

Вищевказане повною мірою стосується і правового регулювання діяльності ринку фінансових послуг (далі – РФП), який створює умови для формування, обміну й використання фінансових інструментів, передусім грошових коштів. Проте РФП характеризується

¹ Лоханова Н. О. Інтеграційні процеси в обліку в умовах інституціональних перетворень : монографія. Херсон : Гринь Д. С., 2012. С. 30.

² Беляневич О. А. Господарське договірне право України (теоретичні аспекти) : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2006. С. 360.

³ Денисов А. І. Господарсько-правове забезпечення технологічної безпеки держави : монографія. Харків : Юрайт, 2017. С. 144.

високим рівнем конфліктності інтересів його учасників, що загрожує функціонуванню не тільки самого ринку, а й прогресу вітчизняної економічної системи в цілому, оскільки становлення й розвиток РФП є однією з передумов ефективного функціонування всіх сфер і ланок економіки країни. Крім того, на РФП відбуваються інституціональні зміни¹.

У зв'язку із тим, що в останні роки суттєво змінилися роль і значення держави у регулюванні суспільного життя та функціонуванні економіки, засади державної політики, принципи, правила і напрямки діяльності у різних галузях і сегментах економічної системи, на РФП не лише спостерігається перегрупування його суб'єктів, а й помітно міняється його склад: одні з них значно зменшили частку своєї «присутності» на цьому ринку, інші або взагалі пішли з нього, або, навпаки, почали посилювати свої позиції на ньому завдяки формуванню нових підходів до організаційної структури, моделі управління й пропозицій надання фінансових послуг.

Звісно, за такої ситуації законодавець прагне до збалансованості й захисту прав і законних інтересів усіх учасників РФП, включаючи і нових, наприклад, інвестиційні та недержавні пенсійні фонди, компанії з управління активами тощо, господарюючих суб'єктів, шляхом запровадження таких правових засобів, які запобігали б виникненню конфлікту інтересів або обмежували негативні наслідки його прояву. Одним із таких правових засобів виступає організаційно-правова форма (далі – ОПФ) фінансових установ як правовий механізм узгодження економіко-правових інтересів основних учасників РФП. У цьому контексті варто додати, що загальна оцінка стану РФП України дозволила зробити висновок, що виникнення суттєвих проблем при його розвитку, які негативно впливають на рівень економічної безпеки кожного з господарюючих суб'єктів, пов'язане в тому числі і з недосконалістю тих ОПФ, в яких вони створюються і функціонують.

¹ Інституціональними називаються зміни, які знаменують виникнення нових правил із відповідними механізмами й забезпечення їх дотримання, вони супроводжуються відмиранням старих правил, а також змінами структури трансакцій у рамках існуючого переліку правил для їх учасників. Див. : Гребенников В. Г. Институциональная экономика. Москва : ИНФРА-М, 2001. С. 29.

Розглянемо це питання детальніше. Передусім слід вказати, що категорія «суб'єкт ринку фінансових послуг» на законодавчому рівні не визначена, однак Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг»¹ містить перелік «учасників РФП», який охоплює: (а) осіб, які відповідно до закону мають право надавати фінансові послуги на території України; (б) осіб, які провадять діяльність з надання посередницьких послуг на РФП; (в) об'єднання фінансових установ, що включені до Реєстру саморегулювальних організацій; (г) споживачів фінансових послуг. Проте нормативними актами з питань регулювання окремих фінансових ринків вказаний перелік може поповнюватися за рахунок інших учасників цих ринків.

Враховуючи наведене, вважаємо, що серед учасників РФП слід виокремлювати наступних суб'єктів (учасників): а) інвесторів – власників інвестиційних ресурсів (первинних і колективних); б) реципієнтів – осіб, які потребують і отримують тимчасово вільні фінансові ресурси для задоволення особистих або господарських потреб; в) суб'єктів інфраструктури РФП – фінансових посередників, які формують інфраструктуру РФП разом з особами, що провадять посередницьку діяльність на цьому ринку; г) регуляторів ринку, місія яких полягає у виконанні організаційно-контролюючих функцій: держава в особі уповноважених органів, об'єднання професійних учасників, саморегулювальні організації (далі – СРО), Фонд гарантування вкладів фізичних осіб тощо.

Як відомо, особливістю РФП є те, що його суб'єкти можуть вступати у правовідносини безпосередньо один з одним, а можуть задовольняти свій взаємний інтерес із залученням інших суб'єктів господарювання – фінансових посередників, які, акумулюючи тимчасово вільні фінансові активи власників, перерозподіляють їх шляхом надання фінансових послуг. За участю останніх складається широкий спектр правовідносин, в яких вони виконують обов'язки різного характеру як щодо інвесторів, так і щодо споживачів фінансових послуг.

¹ Відомості Верховної Ради України. 2002. № 1. Ст. 1.

Суб'єкт РФП за своєю правовою природою є спеціальним і обов'язковим учасником відносин у сфері господарювання, пов'язаних з акумуляцією, розподілом і перерозподілом вільних фінансових ресурсів серед галузей економіки та населення.

Серед фінансових установ залежно від тих функцій, які вони виконують на РФП, як правило, виокремлюють дві основні групи: 1) фінансові посередники, діяльність яких носить інвестиційний й інфраструктурний характер, оскільки водночас вони виступають й інвесторами фінансових активів; 2) фінансові посередники, які на РФП виконують допоміжні функції, пов'язані з обслуговуванням руху фінансових активів під час їх акумуляції і перерозподілу в ході надання фінансових послуг (торговці цінними паперами, валютні біржі, депозитарії і клірингові установи, та ін.). Необхідність розмежування вказаних суб'єктів продиктована тим, що попри надання ними послуг, що сприяє забезпеченню функціонування РФП, характер їх діяльності відрізняється тим, що фінансові посередники насамперед діють у ролі колективних інвесторів на ринку від власного імені, створюючи для себе певні зобов'язання, а суб'єкти, що виконують допоміжні функції, діють за дорученням клієнтів, не створюють власних зобов'язань, а, відповідно, і вимог.

Від фінансових посередників відмежовуються інші суб'єкти господарювання (юридичні особи й фізичні особи-підприємці), які входять до інфраструктури РФП, але не мають статусу фінансових установ. Вони надають такі посередницькі послуги, як консультативні, експертно-інформаційні, послуги, що пов'язані з підготовкою, укладенням і виконанням (супроводженням) договорів про надання фінансових послуг.

Вихідними засадами при набутті правового статусу фінансовими установами слід визнати наступні: а) фінансова установа створюється тільки в тій ОПФ, яка встановлена спеціальним законом; б) юридична особа набуває статус фінансової установи після внесення про неї запису до Державного реєстру фінансових установ, підтвердженням чого є видача відповідного свідоцтва про реєстрацію.

В юридичній науці категорія ОПФ юридичної особи є дискусійною як з точки зору її термінологічного визначення, так і з позицій

виокремлення її структурних елементів, які, знаходячись у взаємозв'язку, власне, і зумовлюють особливий характер тієї чи іншої ОПФ, відокремлюючи цим самим її від інших ОПФ юридичних осіб. У науці господарського права ОПФ трактується як сукупність законодавчо встановлених майнових і організаційних вимог, що визначають правовий режим діяльності суб'єкта, а саме організаційну єдність суб'єкта, його відокремленість і автономність. Вважаємо, що ОПФ є комплексним економіко-правовим, міжгалузевим поняттям. За своєю природою – це певна модель, на підставі якої здійснюється господарська діяльність суб'єкта господарювання.

Слід додати, що фінансові установи за правовою природою і статусом є юридичними особами та суб'єктами господарювання, а тому їм мають бути притаманні ознаки, що визначені Цивільним кодексом України (далі – ЦК України) та Господарським кодексом України (далі – ГК України) відповідно. Згідно зі ст. 80 ЦК України юридична особа – організація, створена шляхом об'єднання осіб та/або майна, яка наділяється цивільною правоздатністю та дієздатністю, тобто може від свого імені набувати майнових та особистих немайнових прав і нести цивільні обов'язки, бути позивачем та відповідачем у суді. Очевидно, що дана дефініція не є вичерпною, але в цілому вона дозволяє визначити сукупність ознак, які притаманні юридичній особі, а саме: 1) організаційна єдність, що знаходить свій вияв у чіткій внутрішній структурі, конкретному підпорядкуванні органів управління, у регламентації відносин між структурними підрозділами; 2) публічність виникнення і припинення юридичних осіб; 3) майнова відокремленість, яка дозволяє виокремити юридичну особу як суб'єкта права, з можливістю виступати у господарському обороті та з розподілом відповідальності засновників і юридичної особи за своїми зобов'язаннями; 4) самостійна відповідальність належним їй на праві власності (закріпленим за нею) майном, якщо інше не встановлено законом; 5) здатність виступати у цивільному (господарському – *І. Борисов*) обороті від свого імені¹.

¹ Цивільне право: підручник : у 2 т. / В. І. Борисова (кер. авт. кол.), Л. М. Баранова, Т. І. Бегова та ін.; за ред. В. І. Борисової, І. В. Спасибо-Фатєєвої, В. Л. Яроцького. Харків : Право. 2014. Т. 1. С. 142–143.

Загальні ознаки суб'єктів господарювання перераховані й у ст. 55 ГК України, до яких, зокрема, віднесено: господарська компетенція (сукупність господарських прав і обов'язків), майнова відокремленість; самостійна відповідальність за своїми зобов'язаннями, у межах свого майна (крім випадків, передбачених законодавством). Науковці розширюють перелік наведених ознак, доповнюючи їх такими, як: визначення організаційно-правової форми, тобто сукупності майнових і організаційних відмінностей, засобів формування майнової бази, особливостей взаємодії власників, засновників, учасників і легітимацію суб'єкта господарювання, тобто державне підтвердження законності входження останнього в господарський оборот¹.

Проте як слушно зауважує Д. М. Парфір'єв, правова категорія «ОПФ» у змістовному аспекті є більш широким явищем порівняно з сукупністю ознак юридичної особи. Ознаки останньої є лише частиною структурних елементів ОПФ. Це обґрунтовується тим, що вони потрібні для визнання за суб'єктом правових властивостей юридичної особи, а елементи ОПФ (сама ця форма в цілому) необхідні для відмежування одного виду юридичних осіб від інших².

Загальні вимоги до структури ОПФ фінансових установ як юридичних осіб та суб'єктів господарювання містяться не тільки у ЦК України, ГК України, корпоративному законодавстві (нормативно-правових актах, що закріплюють порядок організації і діяльності господарських товариств) і законодавстві про кооперацію (якщо йдеться про кооперативні банки і кредитні спілки). Спеціальні (функціональні) вимоги до ОПФ фінансових установ встановлюються у відповідному спеціальному законодавстві, що регулює порядок надання фінансових послуг. Так, мова йде про широке коло різних за юридичною силою нормативно-правових актів, зокрема, Закони

¹ Господарський кодекс України : Науково-практичний коментар / О. І. Харитонова, Є. О. Харитонов, В. М. Коссака та ін.; за ред. О. І. ХаритонОВОЇ. Харків : Одиссей, 2007.

² Парфирьев Д. Н. Гражданско-правовой статус и организационно-правовая форма потребительского кооператива : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. : Казань. 2006. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dissercat.com/content/grazhdansko-pravovoi-status-i-organizatsionno-pravovaya-forma-potrebitelskogo-kooperativa>.

України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», «Про недержавне пенсійне забезпечення», «Про страхування», «Про банки та банківську діяльність», «Про кредитні спілки», «Про інститути спільного інвестування», Положенням про порядок реєстрації та ліцензування банків, відкриття відокремлених підрозділів, Положенням про надання послуг з фінансового лізингу юридичними особами – суб'єктами господарювання, які за своїм правовим статусом не є фінансовими установами, та ін. Саме аналіз положень спеціального законодавства у сфері функціонування РФП дає можливість виокремити сукупність спеціальних (функціональних) нормативно-правових вимог, що ставляться до елементів ОПФ конкретних видів фінансових установ.

До сказаного варто додати, що вимоги до ОПФ фінансових установ можна розглядати як гарантії ефективного виконання покладених на них функцій в межах не тільки РФП, а й фінансової системи в цілому.

Структура базових ОПФ юридичних осіб складається з системи правових засобів задоволення основних потреб (інтересів) їх засновників/учасників у: а) власності, б) управлінні й в) контролі над майном, переданим засновниками для формування статутного капіталу юридичної особи, які зумовлені економічною характеристикою майнової основи суб'єктів господарювання як капіталу-власності, капіталу-функції та інвестиційного (позичкового) капіталу.

У той же час основні потреби (інтереси) засновників/учасників відбиваються в структурі «базових» організаційно-правових форм юридичних осіб, які визначені у ЦК України та окремих спеціальних законодавчих актах. Мінімальна й достатня структура ОПФ фінансової установи, що відбиває організаційно-економічні потреби її засновників/учасників – тріаду «власність-управління-контроль», може бути представлена як сукупність таких елементів: (1) порядок створення, реорганізації і ліквідації юридичної особи; (2) правовий статус її засновників і учасників; (3) система органів фінансової установи; (4) правовий режим майна; (5) розподіл відповідальності між засновниками та фінансовою установою.

Виокремлення функціональних правових засобів, що ускладнюють структуру основних елементів базових ОПФ юридичних осіб, зумовлене необхідністю дотримання в процесі діяльності фінансових установ спеціальних (функціональних) вимог до: порядку та структури формування статутного капіталу; правового статусу, матеріального забезпечення та репутації засновників/учасників суб'єкта господарювання; системи управління із створенням спеціальних органів і порядку реалізації господарської компетенції; умов відповідальності та її розподілу між засновниками й юридичною особою.

Провідну, системоутворюючу роль у формуванні вимог, які ставляться до ОПФ фінансових установ, відіграють приватні та публічні інтереси учасників правовідносин, що виникають в межах РФП. Інтереси інвестора (індивідуального і колективного), реципієнта інвестиції (який у відносинах з фінансовою установою виступає споживачем її послуг) і фінансового посередника є універсальним регулятором, що синтезує появу цих відносин, а певна конструкція, сукупність таких інтересів щодо створення, функціонування й припинення суб'єкта господарювання детермінує ту чи іншу його ОПФ.

Приватні економіко-правові інтереси на РФП залежно від суб'єктів, які є їх носіями, поділяються на інтереси індивідуальних і колективних інвесторів, реципієнтів і фінансових посередників, характер яких різnorідний, а тому вони неоднаково впливають на формування особливостей елементів ОПФ фінансових установ.

Серед приватних економіко-правових інтересів індивідуальних інвесторів превалює інтерес, пов'язаний із диверсифікацією тимчасово вільних фінансових ресурсів і з отриманням матеріальної вигоди (прибутку) та/або соціального ефекту. Інтереси реципієнта інвестиційних ресурсів (споживача фінансових послуг) характеризуються метою отримання тимчасово вільних коштів для задоволення особистих або господарських потреб, а також необхідністю захисту їх прав та інтересів у відносинах із фінансовими установами.

Існує двосторонній взаємозв'язок інтересів вказаних учасників з ОПФ фінансової установи: інтереси індивідуального інвестора та реципієнта, з одного боку, визначають особливості структури елемен-

тів ОПФ фінансових установ, фактично формують їх, а з іншого – ці інтереси можуть бути реалізовані лише в межах ефективно діючої ОПФ, складові якої достатньо повно відбивають їх заінтересованість. Таким чином, задоволення інтересів учасників правовідносин, що виникають в межах РФП, перебуває у прямій залежності від ОПФ фінансової установи, у відносини з якою вони вступають.

Публічний інтерес правового характеру завжди знаходить закріплення в положеннях нормативно-правових актів, яких слід дотримуватися при створенні, функціонуванні й припиненні суб'єктів РФП, а публічний економічний інтерес служить ефективному й стабільному функціонуванню національної економічної системи. Крім того, на РФП він завжди задовольняється в межах виконання регулюючої, контролюючої й організаційної функцій держави, а отже, це відбувається шляхом визначення реєстраційних, ліцензійних і функціональних економіко-правових вимог до суб'єктів ринку фінансових послуг.

Публічні інтереси в моделюванні ОПФ фінансових установ, якщо держава чи територіальна громада не виступають засновниками/учасниками фінансових установ, носять загальний характер і тільки опосередковано впливають на особливості структури елементів ОПФ фінансових установ.

Капітал як основа створення й організації діяльності юридичної особи, з урахуванням його економічних характеристик, а саме капіталу-власності, капіталу-функції і позичкового капіталу, детермінує виникнення трьох основних, базових потреб у засновників: а) власності, б) управління і в) контролю над майном, переданим ними для формування первинного, статутного (установчого) капіталу юридичної особи. Тріада потреб «власність-управління-контроль» виступає «центром» інтересів засновників/учасників фінансових установ й проєцюється на структуру елементів їх ОПФ.

Фінансові установи – учасники РФП створюються і функціонують у «модифікованих» («ускладнених») ОПФ, які виникають шляхом включення додаткових, функціональних правових засобів до структури основних елементів базових ОПФ юридичних осіб, що повністю узгоджується зі спеціальними вимогами до відповідних їх видів залежно від економіко-правових інтересів засновників/учасників.

Фінансові установи можуть бути корпоративного, унітарного й кооперативного типу. Фінансові установи корпоративного типу створюються у формі господарського товариства, яке відповідно до Закону України «Про господарські товариства»¹ – це юридична особа, статутний (складений) капітал якої поділений на частки між учасниками. Господарськими товариствами визнаються підприємства, установи, організації, створені на засадах угоди юридичними особами і громадянами шляхом об'єднання їх майна і підприємницької діяльності з метою одержання прибутку. Так, страхові компанії можуть функціонувати як акціонерні, повні, командитні товариства або товариства з додатковою відповідальністю; банки – як публічні акціонерні товариства; компанії з управління активами – як акціонерні товариства або товариства з обмеженою відповідальністю; довірчі товариства – як товариства з додатковою відповідальністю; ломбарди – як повні товариства та ін.

Фінансові установи унітарного типу створюються засновником без поділу статутного фонду на частки (паї). До них належать недержавні пенсійні фонди і лізингові компанії.

Фінансові установи кооперативного типу організуються шляхом добровільного об'єднання на основі членства для здійснення діяльності, спрямованої на задоволення потреб на засадах самоврядування, зокрема, кооперативні банки і кредитні спілки.

До сказаного варто додати, що системоутворюючими для досліджуваної категорії серед сукупності мінімальних та достатніх елементів є: а) порядок створення/реорганізації/ліквідації; б) правовий статус засновників/учасників; в) система органів фінансової установи; г) правовий режим майна; д) розподіл відповідальності між засновниками і фінансовою установою. Розглянемо коротко ці елементи.

А. Порядок створення, реорганізації та ліквідації фінансової установи імперативно визначається в спеціальному законодавстві і є однією із гарантій ефективного виконання функцій, покладених на неї економічною системою та чинним законодавством.

¹ *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 49. Ст. 682.

При створенні фінансової установи, відповідно, мають бути дотримані вимоги щодо: 1) складу і особливостей формування статутного фонду. Так, згідно із ч. 3 ст. 9 Закону України «Про інститути спільного інвестування» до державної реєстрації корпоративного фонду та його статуту в органах державної реєстрації засновниками корпоративного фонду має бути сплачено 100 відсотків розміру початкового статутного капіталу. Оплата засновниками акцій корпоративного фонду здійснюється виключно грошовими коштами; 2) правового статусу засновників; 3) найменування суб'єкта – спеціальні вимоги до найменування ставляться до банків, ломбардів, недержавних пенсійних фондів та інших фінансових установ. Так, найменування банку має містити слово «банк», а також вказівку на його ОПФ; банк має повне і скорочене офіційні найменування українською та іноземними мовами (ст. 15 Закону України «Про банки та банківську діяльність»); у власному найменуванні пенсійного фонду, яке відрізняється від найменувань будь-яких інших пенсійних фондів, створених на території України, мають бути зазначені вид фонду та слова «недержавний пенсійний фонд» або «пенсійний фонд» (ч. 6 ст. 6 Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення»¹).

Реорганізація (злиття, приєднання, поділ, виділення, перетворення) фінансових установ відбувається в порядку, передбаченому законодавством про господарські товариства з особливостями та винятками, встановленими спеціальним законодавством щодо регулювання діяльності окремих суб'єктів РФП. Зокрема, за ст. 27 Закону України «Про банки та банківську діяльність»² реорганізація за рішенням власників банку здійснюється за умови надання попереднього дозволу НБУ на реорганізацію банку і затвердження вказаним органом плану реорганізації банку. У разі здійснення реорганізації банку за рішенням його власників шляхом перетворення план реорганізації не складається.

Що стосується недержавних пенсійних фондів, то їх реорганізація шляхом поділу або перетворення на інший вид пенсійного фонду за-

¹ *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 47. Ст. 372.

² *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 5. Ст. 30.

бороняється, але дозволяється приєднання і злиття декількох пенсійних фондів одного виду. У разі злиття чи приєднання декількох пенсійних фондів одного виду новоутворений пенсійний фонд (фонд, до якого здійснюється приєднання) повинен бути того самого виду, що й фонди, які злилися чи приєдналися. Особливості проведення приєднання і злиття пенсійних фондів встановлюються Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг (ч. 5 ст. 6 Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення»).

Особливо слід акцентувати на тому, що корпоративний фонд відповідно до ч. 3 ст. 8 Закону України «Про інститути спільного інвестування» може бути створений виключно шляхом заснування. Будь-які види реорганізації (злиття, поділ, виділ, приєднання чи перетворення) корпоративного фонду забороняються вищезазначеним Законом.

Ліквідація фінансової установи можлива за наступних випадків: а) за рішенням власників/вищого органу управління. Варто зауважити, що таке рішення в передбачених законом випадках повинно бути погоджено з органом, що здійснює регулювання діяльності фінансової установи (ч. 1 ст. 17 Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення»); б) за рішенням органу, що здійснив реєстрацію (ст. 9 Закону України «Про кредитні спілки») чи у разі відкликання ліцензії органом, який її видав (наприклад, ст. 77 Закону України «Про банки та банківську діяльність» передбачено, що у разі, якщо банк не виконав жодної банківської операції протягом року з дня отримання банківської ліцензії, НБУ має право відкликати банківську ліцензію з власної ініціативи); в) за рішенням суду, зокрема, у випадку неплатоспроможності кредитної спілки (ч. 3 ст. 9 Закону України «Про кредитні спілки»). Однак слід звернути увагу, що згідно з ч. 12 ст. 6 Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення» пенсійний фонд не може бути проголошений банкрутом і ліквідований за законодавством про банкрутство.

Б. Правовий статус засновників/учасників фінансових установ у загальному порядку визначається Господарським та Цивільним кодексами України, Законами України «Про господарські товариства»,

«Про акціонерні товариства», «Про кооперацію»; у спеціальному порядку – відповідними законами, що регулюють порядок організації діяльності окремих фінансових установ.

Згідно із положеннями чинного законодавства вимоги до засновників можна класифікувати за наступними критеріями:

1) за юридичною природою: фізичні і юридичні особи. Спеціальне законодавство, по суті, не встановлює обмежень щодо можливості заснування фінансових установ фізичними чи юридичними особами, за деяким винятком. Так, ст. 8 Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення» унеможливує заснування корпоративних і відкритих пенсійних фондів фізичними особами; відповідно до сутності діяльності фінансової установи юридичні особи не можуть бути засновниками (учасниками) кредитних спілок й учасниками недержавних пенсійних фондів; корпоративний фонд не може бути заснований юридичними особами, у статутному капіталі яких частка державної або комунальної власності перевищує 25 відсотків (ч. 1 ст. 9 Закону України «Про інститути спільного інвестування»);

2) за кількістю засновників/учасників: законом не визначена (банк, довірче товариство, інститути спільного інвестування); нормативно передбачена (кооперативний банк і кредитна спілка – не менше 50 засновників (членів); для заснування страхової компанії необхідно не менше трьох засновників – ч. 1 ст. 2 Закону України «Про страхування»).

Проте фінансові установи, для яких законом передбачена можливість або необхідність створення у формі повного та/або командитного товариства, не можуть мати одноосібного засновника, для фінансових установ такої форми мінімальна кількість засновників визначена загальними вимогами до повних і командитних товариств (ч. 2 ст. 114 ЦК України) і становить дві особи, зокрема, йдеться про ломбарди.

Також до засновників фінансових установ ставляться й інші вимоги, зокрема: бездоганна ділова репутація (наприклад, до засновників банку); перевірка фінансового стану – до засновників банків, довірчих товариств, інститутів спільного інвестування, страхових компаній та інших фінансових посередників (п. 2 ч. 1 ст. 8 Закону

України «Про аудиторську діяльність»¹); об'єднання хоча б за однією з наступних ознак: спільне місце роботи чи навчання або належність до однієї професійної спілки, об'єднання професійних спілок, іншої громадської чи релігійної організації або проживання в одному селі, селищі, місті, районі, області (до засновників (членів) кредитної спілки (ст. 6. Закону України «Про кредитні спілки»).

В. Система органів фінансової установи. Проаналізувавши загальні та спеціальні нормативні акти, нормами яких регулюється порядок надання фінансовими установами фінансових послуг, можна стверджувати, що обраний законодавцем підхід до системи органів фінансових установ є однотипним для їх різних видів, що є виправданим з точки зору того, що за невеликим винятком більшість фінансових установ створюється у формі господарських товариств, а це передбачає наявність органів управління й контролю в ній. Органи управління відповідно до цивілістичної доктрини поділяються на волеутворюючі та волевиявляючі²: волеутворюючі – вищі органи, що вирішують будь-які питання діяльності фінансової установи (загальні збори учасників банку, у тому числі кооперативного, корпоративного фонду, кредитної спілки та ін.); волевиявляючі – колегіальний чи одноособовий виконавчий орган, що здійснює поточне управління на чолі з головою (правління банку, кредитної спілки).

Органи контролю – органи, що не беруть участі в поточному управлінні справами, створюються для контролю за діяльністю виконавчих органів:

– ревізійна комісія здійснює контроль за фінансово-господарською діяльністю фінансової установи (банку);

– наглядова/спостережна рада – орган, що здійснює контроль над діяльністю виконавчого органу і захист прав акціонерів (якщо йдеться про її створення в акціонерному товаристві). Таким чином, наглядова рада поєднує в собі як управлінські, так і контрольні функції³.

¹ *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 23. Ст. 243.

² Цивільне право: підручник : у 2 т. / В. І. Борисова (кер. авт. кол.), Л. М. Баранова, Т. І. Бегова та ін.; за ред. В. І. Борисової, І. В. Спасиво-Фатєєвої, В. Л. Яроцького. Харків : Право, 2014. Т. 1. С. 162.

³ Цивільне право: підручник : у 2 т. / В. І. Борисова (кер. авт. кол.), Л. М. Бара-

Створення наглядової ради є обов'язковим для акціонерних товариств (далі – АТ) з кількістю акціонерів – власників простих акцій 10 осіб і більше; у товаристві з кількістю акціонерів – власників простих акцій 9 осіб і менше її повноваження виконують загальні збори (ч. 2 ст. 51 Закону України «Про акціонерні товариства»). Створення наглядової спостережної ради передбачене для банків, кредитних спілок.

Спеціальні органи: кредитний комітет – орган відповідальний за кредитну діяльність кредитної спілки. Необхідно зауважити, що перелік органів, які створюються у фінансовій установі, може бути відкритим і закритим. Так, органами управління й контролю в кредитній спілці є загальні збори членів кредитної спілки, спостережна рада, ревізійна комісія, кредитний комітет і правління. Рішенням загальних зборів членів кредитної спілки можуть бути створені й інші органи управління (ч. 1 ст. 13 Закону України «Про кредитні спілки»). У свою чергу, органами управління пенсійного фонду є збори засновників і рада пенсійного фонду (рада фонду), а створення інших органів управління заборонене (ч. 7 ст. 6 Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення»). При цьому пенсійний фонд для забезпечення своєї діяльності користується послугами з адміністрування, укладаючи договір з адміністратором: (а) професійним, (б) спеціально створеним корпоративним фондом і (в) компанією з управління активами. Вичерпний перелік органів управління із заборонаю створення інших встановлюється також і для корпоративного фонду (ст. 15 Закону України «Про інститути спільного інвестування»).

Законодавством передбачено, що господарська правосуб'єктність фінансових установ реалізується не лише через її органи, а також через дії їх учасників. Йдеться, зокрема, про такі фінансові установи, що створюються у формі повних і командитних товариств (ломбарди або страхові компанії), в основі яких лежить особистий момент¹.

нова, Т. І. Бегова та ін.; за ред. В. І. Борисової, І. В. Спасиби-Фатєєвої, В. Л. Яроцького. Харків : Право, 2014. Т. 1. С. 164.

¹ Цивільне право: підручник : у 2 т. / В. І. Борисова (кер. авт. кол.), Л. М. Баранова, Т. І. Бегова та ін.; за ред. В. І. Борисової, І. В. Спасиби-Фатєєвої, В. Л. Яроцького. Харків : Право, 2014. Т. 1. С. 162.

Г. Правовий режим майна. Під цією правовою конструкцією в доктрині господарського права розуміється фіксація розміру й порядку створення статутного капіталу господарського товариства в установчих документах або, у випадку таких видів, як АТ і товариство з обмеженою відповідальністю (далі – ТОВ), – у законодавстві (статті 42 і 52 Закону України «Про господарські товариства»), а також існування порядку сповіщення кредиторів про зменшення і збільшення статутного капіталу¹. Центральним елементом конструкції, що розглядається, є статутний капітал як першочергове джерело фінансування господарської діяльності фінансових установ, тобто виділені або залучені ними на засадах, визначених законодавством, фінансові ресурси у вигляді грошових коштів або матеріальні цінності, нематеріальні активи, цінні папери, що закріплені за ними на праві власності або повного господарського відання. За рахунок статутного капіталу суб'єкт формує свої власні (основні та оборотні) кошти.

До складових правового режиму майна фінансової установи, таким чином, належать: (а) розмір статутного капіталу; (б) порядок його утворення; (в) порядок зменшення і збільшення статутного капіталу. Однак окремі правники, зокрема Н. Б. Пацурія, вважають, що правовий режим майна охоплює також і такі елементи, як розподіл майна при ліквідації зазначених суб'єктів, звернення на нього стягнення кредиторів². Коротко зупинимося на цих елементах.

Розмір статутного капіталу. Аналіз чинного законодавства свідчить про те, що мінімальний розмір статутного капіталу фінансової установи може встановлюватися законодавством або її установчими документами.

Так, згідно із законодавством мінімальний розмір статутного капіталу для банків – не менше 500 мільйонів гривень (ст. 31 Закону України «Про банки та банківську діяльність»); для страховиків, які займаються видами страхування іншими, ніж страхування життя, –

¹ Кочергина Е. А. Содержание организационно-правовых форм предпринимательских обществ : интересы, функции, правовые средства : монография. Харьков : «Основа», 2005. С. 168.

² Пацурія Н. Б. Суб'єкти страхових правовідносин у сфері господарювання : зміна наукових підходів до визначення правового становища. *Університетські наукові записки*. 2014. № 2 (50). С. 227.

1 мільйон євро, а для страховиків, які займаються страхуванням життя, – 10 мільйонів євро за валютним обмінним курсом валюти України (ст. 30 Закону України «Про страхування»); для компаній з управління активами – не менше 7 мільйонів гривень, для інститутів спільного інвестування (далі – ІСІ) – не менше 1250 мінімальних заробітних плат (ч. 1 ст. 13, ч. 2 ст. 63 Закону України «Про інститути спільного інвестування» відповідно).

Розмір і порядок сплати членами кредитних спілок різноманітних внесків, за рахунок яких формуються їх фонди, визначається статутом (ч. 2 ст. 7 Закону України «Про кредитні спілки»). Причому про формування статутного фонду не йдеться, оскільки кредитна спілка є неприбутковою організацією, створеною на кооперативних засадах.

Порядок утворення статутного капіталу розкривається через встановлення моменту його остаточного формування, структури, а також обмежень щодо його формування.

Статутний капітал фінансової установи може формуватися відразу або поступово. Так, банки до моменту державної реєстрації повинні здійснити закрите (приватне) розміщення акцій серед його засновників і повністю оплатити їх вартість.

У свою чергу, статутний капітал довірчого товариства формується поступово: до моменту його реєстрації кожен з його засновників зобов'язаний внести на тимчасовий рахунок не менш як 50 відсотків від вказаного в установчих документах розміру його внеску, що повинно підтверджуватися документами, виданими банком, решта суми вноситься у тримісячний строк після реєстрації такого товариства.

Структура статутного капіталу фінансової установи розкривається через види майна, за рахунок якого він може бути сформований: (а) виключно грошові внески (банки, компанії з управління активами, страхові компанії, хоча у випадку останніх передбачена також можливість внесення до статутного капіталу цінних паперів, але емітованих державою); (б) грошові кошти та/або інше майно (так, статутний фонд довірчого товариства формується виключно за рахунок коштів і цінних паперів учасників (ч. 2 ст. 2 Закону України «Про довірчі товариства»); активи ІСІ можуть складатися з цінних паперів, коштів,

у тому числі в іноземній валюті, банківських металів та інших активів, передбачених законодавством (ст. 48 Закону України «Про інститути спільного інвестування»).

Обмеження щодо формування статутного капіталу насамперед стосуються його структури. Зокрема, статутний капітал банку не повинен формуватися з непідтверджених джерел, для його формування забороняється використовувати бюджетні кошти, якщо такі кошти мають інше цільове призначення (ст. 32 Закону України «Про банки та банківську діяльність»); а для формування статутного капіталу страховика забороняється використовувати векселі, кошти страхових резервів, а також кошти, одержані в кредит, позику та під заставу, і вносити нематеріальні активи (ст. 2 Закону України «Про страхування»).

Законодавство, що регулює питання діяльності фінансових установ, також містить ряд вимог, пов'язаних із фінансовою спроможністю таких суб'єктів відповідати за своїми зобов'язаннями. Їх дотримання забезпечує господарську діяльність і здатність фінансових установ ефективно реалізовувати господарську правосуб'єктність.

До сказаного додамо, що й сама по собі перевірка фінансової спроможності фінансової установи є економіко-правовою вимогою, пов'язаною з гарантійною функцією статутного капіталу, суть якої полягає в забезпеченні задоволення вимог кредиторів.

Серед вимог фінансової спроможності фінансової установи можна виокремити: законодавчо передбачений мінімальний розмір статутного капіталу; наявність сплаченого статутного фонду, а також необхідність створення резервних, гарантійних та інших фондів; створення систем управління ризиками (діяльність кредитних комітетів у банках); організація здійснення внутрішнього аудиту та ін.

Д. Розподіл відповідальності фінансової установи та її засновників. Відповідно до ч. 1 ст. 219 ГК України за невиконання або неналежне виконання господарських зобов'язань чи порушення правил здійснення господарської діяльності правопорушник відповідає належним йому на праві власності або закріпленим за ним на праві господарського відання чи оперативного управління майном, якщо інше не встановлено законодавством.

За загальним правилом, засновники суб'єкта господарювання не відповідають за зобов'язаннями цього суб'єкта, крім випадків, передбачених законом або установчими документами про створення даного суб'єкта (ч. 2 ст. 219 ГК України). Проте наявність додаткової відповідальності засновника за зобов'язаннями фінансової установи та її розмір напряму залежить від того, у формі якого господарського товариства вона функціонує. Зокрема, йдеться про фінансові установи, які згідно з вимогами чинного законодавства створюються у формі повних, командитних товариств і товариств з додатковою відповідальністю, засновники яких несуть додаткову (субсидіарну) відповідальність за зобов'язаннями суб'єкта господарювання.

Крім того, поділ фінансових установ на види можна здійснювати залежно від характеру і обсягу відповідальності їх засновників за зобов'язаннями вказаного суб'єкта господарювання, у результаті чого вони поділяються на:

а) фінансові установи, засновники яких не несуть додаткової майнової відповідальності за її боргами. Борги таких суб'єктів покриваються лише за рахунок майна, яке належить їм на праві власності, у той час, коли їх засновники, як правило, ризикують лише своєю часткою у статутному капіталі. До цієї групи товариств належать АТ та ТОВ. Виходячи з цього до групи фінансових установ, що розглядається, належать банки і страхові компанії, що створені у формі АТ, компанії з управління активами, корпоративні фонди тощо. Так, банки відповідають за своїми зобов'язаннями всім своїм майном відповідно до законодавства. Проте слід додати, що у разі прийняття НБУ рішення про запровадження обмежень на діяльність банків, зупинення операцій по рахунках, арешт власних коштів банку на його рахунках уповноваженими органами державної влади ці фінансові установи не відповідають за невиконання або несвоєчасне виконання своїх зобов'язань (ст. 58 Закону України «Про банки та банківську діяльність»).

Відповідно до ст. 67 Закону України «Про інститути спільного інвестування» компанія з управління активами несе майнову відповідальність за порушення вимог законодавства, регламенту, проспекту емісії цінних паперів ІСІ, інвестиційної декларації, договору про

управління активами корпоративного фонду. Вона у разі перевищення своїх повноважень або при укладанні договору не від імені корпоративного фонду несе відповідальність за зобов'язаннями, які виникають внаслідок виконання таких договорів, лише майном, що належить їй на праві власності, якщо інше не встановлено законом. У разі визнання компанії з управління активами банкрутом активи ІСІ не включаються до ліквідаційної маси такої компанії;

б) засновники фінансових установ, створених у формі товариства з додатковою відповідальністю, несуть додаткову обмежену майнову відповідальність за зобов'язаннями суб'єкта господарювання у випадку недостатності в останнього коштів для покриття своїх боргів. При цьому додаткова відповідальність засновників у такому випадку обмежується законом та/або установчими документами товариства. До цієї категорії традиційно відносять довірче товариство. Так, за ч. 4 ст. 2 Декрету Кабінету Міністрів України «Про довірчі товариства» учасники такого товариства відповідають за його зобов'язаннями своїми внесками до статутного фонду, а при недостатності цих сум – додатково належним їм майном у п'ятикратному розмірі до внеску кожного учасника;

в) якщо йдеться про ломбарди як фінансові установи, що створюються у формі повного або командитного товариства, законом гарантується максимальне покриття боргу такої фінансової установи не тільки за рахунок її майна, а й додатково за рахунок усього майна повних учасників.

Слід вказати, що в науці питання сукупності елементів ОПФ не вичерпується розглянутими елементами, і це підтверджується попередньо наведеними науковими підходами до визначення поняття та її структури. Проте вважаємо, що, по-перше, наведений перелік елементів ОПФ є мінімальним і достатнім для її визначення щодо таких суб'єктів господарювання, як фінансові установи; по-друге, ці елементи певною мірою відображають усі питання, що пов'язані зі створенням й організацією діяльності суб'єкта господарювання, і вміщують достатню сукупність правових засобів для розкриття особливостей елементів ОПФ фінансових установ.

Щоправда, таким, що потребує уваги, на нашу думку, є питання щодо виокремлення установчих документів як самостійного елемента ОПФ, оскільки такий підхід досить часто застосовується в науковій літературі¹. Як відомо, установчими є документи, на підставі яких суб'єкт господарювання утворюється та діє як суб'єкт права. Вид установчого документа визначається відповідно до типу господарського товариства, у формі якого діятиме фінансова установа. Так, банки, довірчі товариства, компанії з управління активами та інші фінансові структури, що створюються у формі АТ та ТОВ, діють на підставі статуту, а ломбарди, що створюються, як уже неодноразово зазначалося, у формі повних або командитних товариств, – на підставі засновницького договору.

Вимоги до змісту установчих документів можна поділити на три групи:

(а) загальні положення, які обов'язкові для юридичних осіб, передбачені Законом України «Про господарські товариства», серед яких: відомості про вид товариства, предмет і цілі його діяльності, склад засновників і учасників, найменування, розмір і порядок утворення статутного (складеного) капіталу, порядок розподілу прибутків та збитків, склад і компетенцію органів товариства, порядок прийняття ними рішень, включаючи перелік питань, по яких необхідна кваліфікована більшість голосів, порядок внесення змін до установчих документів і порядок ліквідації й реорганізації товариства. Засновницький договір, крім вищезазначених умов, повинен встановлювати розмір частки кожного з учасників, розмір, склад і порядок внесення вкладів, форму їх участі у справах товариства (ст. 67 вищевказаного Закону та ч. 5 ст. 82 ГК України);

(б) специфічні положення, обов'язкові для певних груп суб'єктів господарювання (положення про аудиторську перевірку банку й органи внутрішнього аудиту (п. 11, 12 ч. 1 ст. 16 Закону України «Про банки та банківську діяльність»); ознаки членства у кредитній спілці, порядок сплати вступних та інших внесків (ч. 2 ст. 7 Закону України «Про кредитні спілки») тощо);

¹ Кибенко Е. Р. Корпоративное право в Украине. Харьков : Эспада, 1999. С. 46–47.

(в) інші положення, які включаються на розсуд засновників, але які не повинні суперечити чинному законодавству.

Відповідно до п. 5 ч. 1 ст. 17 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» установчий документ юридичної особи подається заявником для державної реєстрації юридичної особи.

Необхідно вказати, що діяльність із надання фінансових послуг, а у випадках, передбачених законом, інших, пов'язаних з ними, послуг, є виключним видом діяльності фінансових установ. Тому виключний перелік таких послуг має бути передбачений установчими документами установи.

Із вищенаведеного витікає, що установчі документи є лише формою закріплення тих правових засобів, що визначають елементи ОПФ та їх особливості для окремих фінансових установ, а отже, установчі документи співвідносяться з елементами ОПФ як форма та зміст, оскільки вміщують всі вимоги, що, по суті, висуваються до інших, описаних вище елементів ОПФ. Із цієї підстави виокремлювати установчі документи як самостійний елемент організаційно-правової форми вважаємо недоречним.

Таким чином, основні потреби (інтереси) засновників/учасників знаходять своє відображення у структурі «базових» організаційно-правових форм юридичних осіб, які встановлені у Цивільному кодексі України та окремих спеціальних законодавчих актах. Мінімальна й достатня структура організаційно-правової форми фінансової установи, що відбиває організаційно-економічні потреби її засновників/учасників – тріаду «власність-управління-контроль», складається з таких елементів: (1) порядок створення, реорганізації і ліквідації юридичної особи; (2) правовий статус її засновників і учасників; (3) система органів фінансової установи; (4) правовий режим майна; (5) розподіл відповідальності між засновниками і фінансовою установою.

Функціональні правові засоби ОПФ юридичних осіб на ринку фінансових послуг зумовлені необхідністю дотримання у процесі їх діяльності таких спеціальних (функціональних) вимог до: порядку і структури формування статутного капіталу; правового статусу, мате-

ріального забезпечення і репутації засновників/учасників суб'єкта господарювання; системи управління із створенням спеціальних органів і порядку реалізації господарської компетенції; умов відповідальності та її розподілу між засновниками й юридичною особою тощо.

Спеціальні (функціональні) вимоги до ОПФ фінансових установ відображають інтереси власності, управління і контролю не тільки з боку їх засновників/учасників, а також й інших учасників ринку фінансових послуг (інвесторів і реципієнтів). Ці вимоги спрямовані на мінімізацію ризиків, пов'язаних з використанням капіталу, у тому числі інвестиційного, та визначають «ускладнену», «модифіковану» структуру організаційно-правових форм фінансових установ. Зокрема, функціональні правові засоби організаційно-правових форм компаній з управління активами (акціонерного товариства і товариства з обмеженою відповідальністю): а) додаткові вимоги до розміру й структури майна, що виступають правовими засобами гарантування дотримання майнових інтересів інвесторів інститутів спільного інвестування; б) обмеження (заборони) при реалізації компанією з управління активами виключної господарської правоздатності з метою недопущення виникнення конфлікту інтересів між нею й інвесторами і зловживанням з боку компанії з управління активами повноваженнями управління.

Функціональні правові засоби організаційно-правової форми недержавних пенсійних фондів: (а) триланковий суб'єктний склад –засновники, учасники і вкладники, де вкладники, виступаючи первинними інвесторами, виконують функції акумуляції пенсійних активів з метою наступної їх виплати учасникам (реципієнтам); (б) відсутність у вкладників корпоративних прав або інших прав, пов'язаних з одержанням прибутку; (в) право власності на пенсійні активи визнано за учасниками фонду з метою задоволення їх майнового інтересу щодо фінансового забезпечення у майбутньому; (г) закріплення за органами недержавного пенсійного фонду (радою і зборами засновників) тільки контрольних повноважень; (д) передача управлінських повноважень іншим професійним учасникам ринку фінансових послуг.

II. ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В СФЕРІ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

2.1. Реформування вищої освіти як найважливіша умова забезпечення економічної безпеки українського суспільства

Освіта – це соціальний інститут, зміст якого трактується як: а) установи та особи, які провадять освітянську діяльність, система освітніх програм і державних стандартів; б) цілеспрямований процес навчання, тобто розумової, духовної, емоційної, практичної діяльності з виробництва, передавання, отримання і засвоєння нових знань; в) освіченість людини як результат навчання – комплекс знань і умінь (компетенцій), усвідомлених суспільних цінностей і норм, сформованих соціальних зв'язків; г) досягнутий і підтверджений людиною певний ценз, що посвідчується відповідним документом.

Як відомо, на цей час в Україні сформовано багаторівневу систему освіти, яка включає комплекс державних, недержавних і громадських установ, що спільно виконують завдання виховання, освітньої і професійної підготовки людей з урахуванням індивідуальних і суспільних освітніх потреб. Йдеться про заклади дошкільного виховання, загальноосвітню школу, професійно-технічну освіту, вищу освіту,

післядипломне навчання, систему підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів, освіту за інтересами. Кожен із рівнів освіти сприяє накопиченню людського та інтелектуального потенціалу суспільства. Як результат – Україна належить до світових лідерів розвитку освіти: рівень грамотності дорослого населення (віком 15 років і старше) становить 99,7 %; частка населення з освітою не нижче середньої (віком 25 років і старше) – 93,5 %.

Звісно, особливе місце в освітній системі посідає вища школа. У 2016/17 навчальному році, за даними Державної служби статистики України, у нашій державі (без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини зони проведення антитерористичної операції) діяли 370 ВНЗ I-II рівня акредитації (у них навчалось 217,3 тис. студентів); 287 ВНЗ III-IV рівня акредитації (1369,4 тис. студентів).

У рейтингу національних систем вищої освіти країн світу 2016 р., сформованому Міжнародною мережею університетів Universitas 21 (U21 Rankings of National Higher Education Systems 2016), Україна посіла 42 місце серед 50 країн. Державами з найкращими системами вищої освіти визнано США, Швейцарію, Данію, Велику Британію, Швецію, Фінляндію, Нідерланди, Сінгапур, Канаду та Австралію¹. За іншим рейтингом національних систем вищої освіти країн світу 2016 р. (QS Higher Education System Strength Rankings 2016) Україна на 45 місці серед 50 країн. У першій десятці – США, Велика Британія, Німеччина, Австралія, Канада, Франція, Нідерланди, Китай, Південна Корея та Японія².

Така ситуація зовсім не відповідає розвитку вітчизняної вищої освіти існують значні макроекономічні дисбаланси. Україна є державою з традиційно високим попитом на вищу освіту і, відповідно, рівнем охоплення вищою освітою (відсоток тих, що здобувають вищу

¹ U21 Rankings of National Higher Education Systems 2016 URL: <http://www.universitas21.com/news/details/220/u21-ranking-of-national-higher-education-systems-2016>.

² QS Higher Education System Strength Rankings 2016 URL: <http://www.topuniversities.com/system-strength-rankings/2016#sorting=rank+custom=rank+order=desc+search=>.

освіту, серед відповідної вікової групи) – у середньому 79 % у періоді 2008–2014 рр. Це вище, ніж у середньому по групі країн із дуже високим (77 %) і високим (36%) рівнем людського розвитку. Однак і частка високоосвічених серед безробітних також є однією з найвищих (47 %). Крім того, мають місце: а) незбалансованість системи вищої освіти з потребами економіки; б) невідповідність напрямів освіти економічній структурі суспільства; в) неналежна якість вищої освіти в Україні (останнє підтверджується низьким показником задоволеності якістю освіти в Україні, який відображає певні соціальні й економічні очікування від здобуття вищої освіти); г) макроекономічний дисбаланс між рівнем економічного розвитку і витратами на освіту в Україні¹.

Стан вищої освіти України є наслідком дії багатьох чинників: як внутрішніх (інтернальних) для національної системи освіти й окремих ВНЗ, так і зовнішніх (екстернальних), пов'язаних із впливом на національну систему освіти політичних, демографічних, соціальних, науково-технічних, інформаційних, економічних, фінансових, міжнародних та інших. Вони закладають можливості розвитку вищої освіти або загрожують йому (табл. 3.1). Це актуалізує дослідження змісту та засобів забезпечення *освітньої безпеки* як однієї з найважливіших складових економічної безпеки українського суспільства.

Заявимо, що *економічна безпека суспільства у сфері освіти (освітня безпека)* передбачає реалізацію права людини на здобуття загальної та професійної освіти в державному або приватному ВНЗ відповідно до індивідуальних здібностей та потреб суспільства (ринку праці), що дало б можливість працевлаштуватися та одержувати гідну оплату праці, а також здатність держави до захисту національних інтересів у сфері освіти від можливих загроз.

¹ Магута, О. В. Розвиток вищої освіти та економічна динаміка в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 6. С. 58–65. С. 60.

Таблиця 3.1.

Аналіз сильних і слабких сторін, зовнішніх чинників (можливостей) і загроз розвитку вищої освіти в Україні

<p>Сильні сторони вищої освіти в Україні:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Розвинена мережа ВНЗ • Збереження у більшості ВНЗ найкращих традицій організації навчального процесу і наукових шкіл, насамперед у природничих науках • Наявність відпрацьованих методик підготовки фахівців, забезпечення ВНЗ сучасною навчально-методичною літературою 	<p>Слабкі сторони вищої освіти в Україні:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Застаріла матеріально-технічна база більшості ВНЗ країни • Низький рівень оплати праці професорсько-викладацького складу ВНЗ • Поглиблення неоднорідності ВНЗ з погляду на якісний склад викладачів та ступінь матеріально-технічного забезпечення • Відірваність навчальних програм і навчального процесу від потреб практики (у тому числі національного ринку праці) • Формалізація навчання, зведення його до надання мінімального набору знань і навичок • Втрата освітою виховної функції • Корупція і хабарництво в процесі навчання студентів • Низький рівень стипендіального забезпечення • Зниження якості вищої освіти; слабка професійна підготовка значної частини випускників ВНЗ • Утрата конкурентоспроможності вітчизняними ВНЗ
<p>Зовнішні чинники (можливості) розвитку вищої освіти в Україні:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Перехід до інформаційного суспільства, економіки знань; • Високий рівень освіти населення країни, загальне суспільне розуміння значущості освіти; • Стале зростання попиту на якісну вищу освіту; • Долучення України до процесів міжнародної інтеграції та інтернаціоналізації освітньої сфери, європейського освітнього простору, можливість використання досвіду освітньої діяльності кращих зарубіжних ВНЗ; 	<p>Зовнішні загрози розвитку вищої освіти в Україні:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Втрата або розбалансування освітнього потенціалу ВНЗ на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та в зоні проведення антитерористичної операції; • Обмеження доступності якісної вищої освіти для значної частини молоді • Негативні зміни у мотивації до навчання студентської молоді, посилення депрофесіоналізації вищої освіти; • Зменшення рівня державного фінансування вищої освіти, посилення комерціалізації та перетворення освітнього блага на приватне благо;

Продовження таблиці 3.1.

<ul style="list-style-type: none"> • Інституціоналізація освітньої сфери (наявність розвинутої законодавчої бази у сфері освіти, державних програм та механізмів регуляції розвитку освіти); • Фінансова підтримка освітніх програм міжнародними організаціями і установами; • Експорт освітніх послуг у деякі країни світу; • Запровадження ЗНО для вступу до ВНЗ; • Державна підтримка кращих ВНЗ країни як бази відтворення кваліфікованих кадрів: формування мережі національних ВНЗ, національних дослідницьких ВНЗ, надання ВНЗ статусу автономних. 	<ul style="list-style-type: none"> • «Відплив мізків» викладачів і науковців за кордон; • Освітня міграція молоді до країн ЄС, що зростає високими темпами; • Збереження розриву з національними системами вищої освіти розвинених країн.
--	--

Загально визнано, що саме реалізація права на освіту всіма членами суспільства – найважливішою складовою освітньої безпеки суспільства. Право на освіту знаходить прояв у реальній освітньо-правовій практиці як міра дозволеності (можливості) дій учасників освітніх відносин із задоволення ними в рамках чинного законодавства своїх освітніх потреб, забезпечення і захисту відповідних законних інтересів¹. Мабуть, з огляду на це, у ст. 53 Конституції України визначено: «Кожен має право на освіту. Повна загальна середня освіта є обов'язковою. Держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-

¹ Ягофаров, Д. А. Образовательное право: термин и понятия. Власть и властные отношения в современном мире: Материалы IX научно-практической конференции, приуроченной к 15-летию Гуманитарного университета (г. Екатеринбург) 30–31 марта 2006 г. : Доклады/ Редкол. : Л.А. Закс и др. : в 2 т. Екатеринбург : Гуманитарный ун-т, 2006. Т. 2. С. 195-205. С. 203. URL: http://www.lexed.ru/obrazovatelnoe-pravo/analitika/detail.php?ELEMENT_ID=552;

технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам»¹.

Виходячи з цього, право на здобуття вищої освіти вважається одним із основних конституційних прав людини, реалізація якого створює передумови для розвитку особистості і суспільства в цілому. Крім того, у згадуваній вище ст. 53 Конституції України стверджується, що «громадяни мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі», а Закон України «Про вищу освіту» (ст. 4, п. 1) розвиває це положення: «Право на вищу освіту гарантується незалежно від віку, громадянства, місця проживання, статі, кольору шкіри, соціального і майнового стану, національності, мови, походження, стану здоров'я, ставлення до релігії, наявності судимості, а також від інших обставин. Ніхто не може бути обмежений у праві на здобуття вищої освіти, крім випадків, встановлених Конституцією та законами України»².

Тим часом існують проблеми, які ускладнюють забезпечення розвитку вищої освіти і потребують свого вирішення. *Перша* – полягає в тому, що норми Конституції України і ст. 4, п. 1 Закону України «Про вищу освіту» містять певні правові обмеження щодо права на вищу освіту, надаючи можливість її безоплатного здобуття: у державних і комунальних ВНЗ; на конкурсній основі відповідно до стандартів вищої освіти; якщо певний ступінь вищої освіти громадянин здобуває уперше за кошти державного або місцевого бюджету. Щоправда, законодавець уточнює: а) громадяни України мають право безоплатно здобувати вищу освіту за другою спеціальністю у державних та комунальних вищих навчальних закладах, якщо за станом здоров'я вони втратили можливість виконувати службові чи посадові обов'язки за отриманою раніше кваліфікацією, що підтверджується висновками медико-соціальної експертної комісії, та в інших випадках, передбачених законом; б) громадяни України, які не завершили навчання за

¹ Конституція України . Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

² Про вищу освіту: Закон України від 01 липня 2014 р. № 1556-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 37–38. Ст. 2004. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.

кошти державного або місцевого бюджету за певним ступенем освіти, мають право повторно безоплатно здобувати вищу освіту в державних і комунальних вищих навчальних закладах за тим самим ступенем освіти, за умови відшкодування до державного або місцевого бюджету коштів, витрачених на оплату послуг з підготовки фахівців, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Проте конкурс як необхідна умова здобуття вищої освіти у вищих навчальних закладах державної та комунальної форм власності зберігається.

Друга проблема – це неоднозначність розуміння взаємозв'язку права на вищу освіту та доступності вищої освіти. У ст. 3 Закону «Про вищу освіту» доступність вищої освіти визнано одним з основних принципів, на яких ґрунтується державна політика у сфері вищої освіти. При цьому перед державою ставиться завдання розширення можливостей для здобуття вищої освіти та освіти протягом життя, створення та забезпечення рівних умов доступу до вищої освіти, у тому числі забезпечення осіб з особливими освітніми потребами спеціальним навчально-реабілітаційним супроводом та створення для них вільного доступу до інфраструктури вищого навчального закладу з урахуванням обмежень життєдіяльності, зумовлених станом здоров'я¹.

У цьому контексті варто додати, що доступність вищої освіти – це комплексним поняттям, а отже, не можна чітко встановити суб'єктів (органи влади), відповідальних за практичну реалізацію даної норми Закону, та способи забезпечення доступності вищої освіти. Так, соціальна доступність вищої освіти означає можливість здобуття освіти незалежно від статі, етнічної належності, віку, раси або соціального стану людини. Інтелектуальна доступність вищої освіти – це можливості й інтелектуальні (природні і сформовані під час навчання у школі) здібності до засвоєння певної сукупності знань, умінь і навичок відповідно до освітніх програм і стандартів вищої освіти основною масою населення. Територіальна доступність освіти передбачає задоволення потреб регіонального ринку праці у відповідних фахівцях

¹ Про вищу освіту: Закон України від 01 липня 2014 р. № 1556-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 37-38. Ст. 2004. URL : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.

та наближення місця навчання здобувачів вищої освіти до їх місця проживання. Територіальна недоступність вищої освіти має компенсуватися її інформаційно-технологічною доступністю – розвитком сучасних інформаційних технологій, які дозволяють здобувати освіту в будь-якому університеті світу, що особливо важливо для осіб з обмеженими можливостями. Економічна доступність вищої освіти має місце, якщо розмір фінансових витрат домогосподарств на отримання послуг вищої освіти є необтяжливим для них, не ставить під загрозу і не підриває задоволення інших першочергових потреб.

Третя проблема. Розкриваючи її, передусім слід вказати, що проєкт Стратегії реформування вищої освіти в Україні до 2020 року¹ звужує трактування такої складової, як доступність вищої освіти, зводячи її переважно до створення правової бази для визнання зовнішнього незалежного оцінювання (ЗНО) за результатами здобуття повної загальної середньої освіти як способу проведення вступних випробувань для конкурсного відбору здобувачів вищої освіти. Проте результати ЗНО – не єдиний фактор, що береться до уваги під час вступу на бакалаврські програми. Відомо, що кожен університет може розраховувати загальний бал абітурієнта по-своєму, використовуючи різні фактори і надаючи їм різної ваги. Водночас існують особливі групи, які можуть отримувати місця у бакалавріаті без здачі ЗНО. Згідно із Законом України «Про вищу освіту» поза конкурсом ідуть: 1) учасники українських національних збірних, які брали участь у міжнародних предметних олімпіадах (згідно з переліком МОН), 2) переможці і призери Олімпійських і Паралімпійських ігор, якщо вони бажають навчатися на спеціальностях, пов'язаних із фізичним вихованням і спортом (згідно з наказом МОН № 1085, 15.10.2015). Деякі категорії абітурієнтів приймають до ВНЗ лише за результатами співбесіди, серед них: постраждалі внаслідок Чорнобильської катастрофи; особи, що стали інвалідами внаслідок ушкодження, отримані під час Євромайдану; ветерани війни. Іншим спеціальним групам (особи, які страждають на захворювання, що можуть ускладнити для них проходження ЗНО; діти-сироти; учасники бойових дій і ті, хто

¹ Стратегія реформування вищої освіти в Україні до 2020 року. URL: <http://ed.enu.edu.ua/documents/storage/357>.

захищав незалежність, суверенність і територіальну цілісність України) надається можливість участі в конкурсі за результатами вступних іспитів у ВНЗ. Цей альтернативний конкурс зазвичай набагато легше пройти, ніж ЗНО, хоча кількість його учасників обмежена квотами.

Підсумовуючи вищевикладене, можна констатувати, що захист державою національних інтересів від можливих загроз розвитку системи вищої освіти також передбачає вирішення низки важливих завдань із реформування вищої освіти. Передусім мається на увазі наступне:

1. Розвиток прогнозування (наукового передбачення) тенденцій освітньої галузі та впровадження механізмів стратегічного управління ВНЗ. На сьогодні керівники українського освітнього міністерства та ВНЗ є відсутність практики середньострокового і довгострокового прогнозування розвитку вищої школи. Експертні оцінки, до яких задля цього вдаються в університетах, у своїй більшості, на жаль, не застосовують економіко-математичні та статистичні методи, мають достатньо великий інтервал погрішностей і не є науковими. В результаті керівники ВНЗ або взагалі відмовляються від довгострокового планування, або переходять на ручне управління досягненням поточних цілей. Тим часом правильно розроблений прогноз розвитку освітньої галузі дає можливість визначити траєкторії, кількісні і якісні параметри розвитку вищої освіти в майбутньому під впливом зовнішніх і внутрішніх факторів, оцінити ймовірні майбутні результати й оптимальні шляхи розвитку системи освіти, стати основою стратегічного та індикативного планування, програмування, наукового, фінансового, матеріально-технічного та кадрового забезпечення розвитку освіти.

На особливу увагу заслуговує проведення технологічного Форсайт-дослідження. Спільна думка багатьох експертів із використанням широкого арсеналу методів наукового аналізу і прогнозування та побудовою сценаріїв розвитку має сприяти формулюванню відповіді на ключові питання щодо пріоритетних напрямів наукових досліджень і розробок на найближчі 15–20 років; перспективних галузей науки майбутнього; можливостей переходу освіти на інноваційний шлях розвитку; оптимального співвідношення між фундаментальними,

прикладними дослідженнями і розробками в галузі освіти. Важливим є написання сценаріїв розвитку системи вищої освіти з урахуванням майбутніх тенденцій демографічного характеру. До об'єктів прогнозування і сценарного моделювання необхідно також віднести: напрями розвитку університетської освіти (масову професійну освіту відповідно до світових стандартів, професійну освіту чи елітну освіту); джерела фінансування вищої освіти (державне (бюджетне), приватне чи змішане); простір розвитку (національний, регіональний чи транснаціональний); попит на кваліфіковані кадри з боку окремих секторів економіки, роль і відповідальність роботодавців у сфері вищої освіти як замовника «робочої сили» чи як суб'єкта, якого цікавить інтелектуальне майбутнє суспільства.

При цьому перехід до системи стратегічного управління вищою освітою забезпечить освітній організації найкращу конкурентну позицію, її функціонування й розвиток у нестабільному зовнішньому середовищі та досягнення поставлених цілей у довгостроковій перспективі. Концепція стратегічного менеджменту зараз широко застосовується в практиці управління державними і приватними організаціями різних галузей економіки. У зарубіжних країнах засади стратегічного менеджменту втілюються і в університетській освіті.

До наведеного слід додати, що завданнями реформування системи вищої освіти мають також бути: дебіюрократизація та децентралізація управління вищою освітою; створення умов для ефективного громадського контролю та нагляду, посилення ролі академічної громади в управлінні ВНЗ; розвиток культури колегіальної відповідальності за діяльність; запровадження у діяльність ВНЗ механізмів інституційного розвитку, а саме: розвитку персоналу, залучення зовнішніх стейкхолдерів до управління, інституційного аудиту тощо.

2. Боротьба з корупцією та хабарництвом у системі вищої освіти.
В Україні разом із офіційно безплатною та офіційно платною освітою діє підсистема офіційно безплатної, а реально платної, корупційної освіти. Ідеться про неформальні платежі: індивідуальні й колективні подарунки викладачам; плату за оцінки під час вступу до ВНЗ (що, правда, це мало місце до запровадження зовнішнього незалежного оцінювання), захисту курсових і дипломних робіт, сесій та державних

іспитів; оплату репетиторів тощо. Мова йде про використання певними суб'єктами свого офіційного статусу, посади, службових повноважень для одержання незаконного прибутку та ренти. Причому корупція в освіті існує і в державному, і в комерційному секторі. Вона поділяється на верхівкову (керівництво ВНЗ) і низову (викладачі, вихователі, співробітники адміністрації). На цих рівнях корупція розрізняється за видами і формами доходу відповідних економічних агентів.

У березні 2015 р. Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва разом із соціологічною фірмою «Ukrainian Sociology Service» провів опитування студентів (взяв участь 1001 студент за національною вибіркою вишів України, максимальна похибка становила 3,2 %), у тому числі з приводу їхнього ставлення до корупції у вишах¹. Опитування показало, що 34 % студентів особисто стикалися з проявами корупції під час навчання у вишах; ще 26 % чули про такі випадки від інших людей, які особисто мали справу з корупційними практиками; 40 % ніколи не стикалися з цим явищем. При цьому думки студентів із приводу феномену корупції у вишах помітно розділилися: 42 % дали їй виразно негативну оцінку, пов'язавши з випуском некваліфікованих фахівців, однак аж 41 % оцінив корупцію як спосіб швидкого і відносно простого вирішення наявних проблем у навчанні. Причому понад 50 % студентів під час свого навчання вдавалися до дій, які можна характеризувати як корупційні. Щоправда, вони здебільшого схильні знімати із себе відповідальність за необхідність боротися з корупцією. Так, 45 % покладають це на плечі МОН України, 29 % – на власні ректорати і деканати, 28 % – на правоохоронні органи. Лише кожен четвертий вважає, що протидіяти корупції мають самі студенти, а точніше, різноманітні органи студентського самоврядування.

Як зазначають автори «Оглядів ОЕСР на тему доброчесності в освіті: Україна 2017»², високий ризик та загрози хабарництва зберігаються:

¹ Третина студентів стикалася з корупцією у вишах: опитування. URL: <http://anticorruption.in.ua/news/our/9028.html>.

² Огляди ОЕСР на тему доброчесності в освіті: Україна 2017. Переклад з англ. – Інститут розвитку освіти. Київ : Таксон, 2017. 184 с. С. 121–138. URL: [http://mon.gov.ua/%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B8%202017/11/ocdrev-ua-kr293-out2-\(1\).pdf](http://mon.gov.ua/%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B8%202017/11/ocdrev-ua-kr293-out2-(1).pdf)

– під час вступу на магістерські програми. Визнаючи їх наявність, у січні 2016 р. Кабінет Міністрів України видав наказ, у якому прийняв пропозицію МОН провести пілотне випробування стандартизованого тестування для доступу на магістерські програми з права;

– для отримання доступу до студентських гуртожитків. З'ясовуючи студентську думку щодо корупції у вищій освіті, який проводив Фонд «Демократичні ініціативи», 6,4% студентів заявили, що особисто дали хабар, щоб отримати місце в гуртожитку, порівняно з 5,2% в опитуванні 2011 р. Причому студентська профспілка виконує наглядову роль, але нічого не робить із цими корупційними платежами, тому що керівництво студентської профспілки так само залучене до корупції, отримуючи постійні кімнати в гуртожитку як нагороду;

– для доступу до престижних чи високооплачуваних спеціальностей шляхом розподілу спеціальностей або спеціалізацій, зокрема на престижних факультетах (медицина, право), де перспективи майбутніх заробітків є дуже різними залежно від обраної спеціалізації.

Прикладом університету, який хоча б наближався до ідеалу доброчесної практики, більшість дослідників називають Києво-Могилянську академію. У цього закладу є три примітні ознаки, які скоріше за все допомагають йому утримувати свою доброчесність, але не є популярними серед інших університетів України: традиція міжнародного співробітництва і партнерства; викладачі, віддані університету та його історичній місії; попередній відбір талановитих студентів. Після поновлення свого функціонування у 1991 р. (сам університет було засновано в 1615 р.) Києво-Могилянська академія розвивалася за моделлю північноамериканських університетів, пропонуючи бакалаврські і магістерські програми, розширюючи партнерства із закордонними ВНЗ і приймаючи міжнародні стандарти. Це один із небагатьох українських університетів, дипломи якого визнають за межами України. Більш того, працівники університету мають відчуття спільної місії і громадянської відповідальності¹.

¹ Огляди ОЕСР на тему доброчесності в освіті: Україна 2017. Переклад з англ. Інститут розвитку освіти. Київ : Таксон, 2017. 184 с. С. 121–138. URL: [http://mon.gov.ua/%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B8%202017/11/ocdrev-ua-kr293-out2-\(1\).pdf](http://mon.gov.ua/%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B8%202017/11/ocdrev-ua-kr293-out2-(1).pdf)

3. Розроблення стандартів якості вищої освіти та контролю за їх дотриманням; створення системи управління якістю вищої освіти.

Завдяки опитуванню, проведеному Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва разом із соціологічною фірмою «Ukrainian Sociology Service» з 2 по 12 грудня 2016 р. серед 1808 респондентів у всіх областях України (окрім окупованих територій), виявлено, що більшість громадян України (54,1%) вважає середньою якість вищої освіти в Україні; 16,0 % переконані, що якість вищої освіти «скоріше низька», а 3,8 % – «дуже низька». Лише 1,1 % громадян заявили, що якість вищої освіти «дуже висока», 15,9 % – «скоріше висока»¹.

Така оцінка рівня якості вищої освіти в Україні є закономірним наслідком багатьох чинників: інтенсивної комерціалізації освіти; значної інтенсифікації праці за вкрай низького рівня її оплати, особливо викладачів; недостатньої матеріальної бази, відсутності в більшості ВНЗ науково-технічної та інноваційної інфраструктури; неефективної наукової діяльності викладачів ВНЗ (нею реально займаються лише 20 % науково-педагогічних працівників); застарілої структури підготовки спеціалістів; відтворення і передавання студентам неконкурентних знань; дублювання підготовки з деяких напрямів і спеціальностей у межах певного регіону. Крім того, у країні, і про це вже йшлося, відсутня система забезпечення якості вищої освіти на національному, регіональному та локальному рівнях за участю державних, громадських та професійних стейкхолдерів, які сформували б нові «правила гри» (комплекс нормативно-правових актів та методичних розробок), з метою гарантування стійкого функціонування та розвитку системи забезпечення якості вищої освіти. Як результат – навіть провідні українські ВНЗ нерідко постачають на ринок праці явно неконкурентоспроможних випускників. Відбувається девальвація вищої освіти як засобу одержання професійних знань. З огляду на це стає зрозуміло, чому багато студентів хотіло б навчатися за кордоном, а викладачі працювати в зарубіжних університетах.

¹ Оцінюють якість вищої освіти в Україні як дуже високу 1 %. URL: http://dt.ua/UKRAINE/ocinyuyut-yakist-vischoyi-osviti-v-ukrayini-yak-duzhe-viskoku-1-gromadyan-236195_.html.

Водночас проявляють себе й явні суперечності між очікуваними кінцевими результатами діяльності ВНЗ, які в разі невирішення можуть перетворитися на «провали» вищої освіти в цілому, створити додаткові ризики і становлять загрози освітній безпеці суспільства. По-перше, якість освітньої (пізнавальної) діяльності ВНЗ залежить від продукування нових знань самими ВНЗ, проведення ними науково-дослідницьких робіт. Однак результати НДДКР є об'єктом інтелектуальної власності і потребують свого правового захисту, а в умовах ринкової економіки – комерційної реалізації. Виходячи з цього поширення і популяризація нових знань серед студентів через викладацьку діяльність стають проблематичними. По-друге, когнітивні результати діяльності ВНЗ дедалі більше неспівпадають з економічними результатами – прагматичною орієнтацією навчального процесу на ринок праці, що передусім проявляється в диференціації освіти на теоретичну і практичну, фундаментальну і вузькопрофесійну. По-третє, існують суперечності між економічними й соціальними результатами діяльності ВНЗ. Частина молоді, як і раніше, розглядає процес здобуття вищої освіти з погляду набуття професійних знань, необхідних для життєвого успіху. Проте в більшості домінують не інтелектуальні і соціально-професійні, а матеріальні і соціально-економічні мотиви й настанови. За таких умов неможливо вимагати від ВНЗ забезпечення високої якості освіти.

Держава суть реформування вищої освіти вбачає у створенні системи забезпечення та постійного покращення якості вищої освіти, яка має відповідати рекомендаціям і стандартам ЄПВО, враховувати кращі світові практики та виступати головною технологією досягнення узгодженості освітньої системи з вимогами і потребами суспільства та особистості. Звісно, для цього необхідно зробити певні кроки, а саме: опрацювати методичну базу та надати практичну допомогу ВНЗ у створенні систем внутрішнього забезпечення якості; забезпечити ефективність Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, інтеграцію Національного агентства та незалежних установ оцінювання та забезпечення якості вищої освіти в європейські структури та мережі забезпечення якості вищої освіти; розробки стандар-

тів вищої освіти за активної участі стейкхолдерів; підтримувати розвиток чесної конкуренції у сфері вищої освіти шляхом встановлення зрозумілих, стабільних та справедливих «правил гри» на цьому ринку; сформувати креативне середовища культивування якості шляхом підтримки ініціативних лідерів та груп з розробки політик якості, кристалізації спільних цілей та правил поведінки на цьому полі, співпраці у розвитку культури постійного покращення якості та її популяризації в українському суспільстві; відмовитися від стандартизації вищої освіти до 2020 року; встановлення прямого зв'язку між якістю вищої освіти та її бюджетним фінансуванням на підставі незалежного, комплексного та об'єктивного оцінювання діяльності ЗВО через 5-10 років та ін. Вжиття таких заходів державою є важливою справою і заслуговує на підтримку.¹

4. *Удосконалення фінансування державних освітніх установ, їх матеріально-технічного та іншого забезпечення; надання фінансової підтримки студентам ВНЗ.* Тривалий час вища освіта в Україні існувала за рахунок коштів державного бюджету. Однак модель бюджетного фінансування ВНЗ мала серйозні вади. Фінансуючи освіту, держава не купувала освітні послуги, а забезпечувала діяльність свого структурного елемента, який безкоштовно виробляє освітні послуги для споживання частиною населення. Виділення державних коштів здійснювалося відповідно до кількісних нормативних показників ВНЗ (кількості студентів і викладачів у відповідному році) і не було пов'язане з якістю навчального процесу. Водночас статус бюджетної установи суттєво обмежував можливості ВНЗ і у використанні залучених (позабюджетних) коштів.

Нині Законом України «Про вищу освіту» (ст. 71) передбачається фінансування державних ВНЗ: 1) за рахунок коштів державного бюджету на умовах державного замовлення на оплату послуг із підготовки фахівців, наукових і науково-педагогічних кадрів; 2) за рахунок інших джерел, не заборонених законодавством, із дотриманням принципів цільового та ефективного використання коштів, публічності та прозорості у прийнятті рішень.

¹ Стратегія реформування вищої освіти в Україні до 2020 року. URL: ed.eunu.edu.ua/documents/storage/357.

Проте пошук ефективних моделей фінансування ВНЗ триває. Так, у «Стратегії реформування вищої освіти в Україні до 2020 року» наголошується, що державне фінансування закладу вищої освіти має складатися з таких частин: 1) базове фінансування (певна сума коштів, призначення для створення та оновлення матеріальної бази, надання здобувачам вищої освіти вишівських грантів на навчання тощо); 2) фінансування наукових досліджень (можуть бути державні гранти та інші кошти державного та місцевих бюджетів); 3) кошти на навчання певної кількості здобувачів вищої освіти (розподіляються за одним із таких трьох методів – блочне фінансування; ваучерне фінансування; кредитна система фінансування); 4) інші видатки цільового призначення, які розподіляються за конкурсом¹.

Ініціативна група Спілки дослідників вищої освіти України у співпраці з сайтом «Освітні тренди» 26 травня 2016 р. провела публічне обговорення проблеми. *Нова модель фінансування вищої освіти, запропонована МОН України*, складається з чотирьох елементів – базового (блочного) фінансування ВНЗ, соціального фонду, фонду розвитку (фонд капітальних видатків), фонду державної цільової підтримки. При цьому університети матимуть можливість в рамках фонду блочного фінансування зберегти фінансування своєї діяльності в поточному році на рівні 80 % від такого в минулому. Решту коштів університети будуть отримувати залежно від поточних результатів своєї діяльності (так звана модель *performance-based funding*), таких як загальна кількість студентів, їхнє працевлаштування після завершення навчання у виші, результати і якість науково-дослідницької діяльності закладу, обсяг залучених недержавних грантів, показники міжнародної співпраці тощо.

Альтернативна модель фінансування вищої школи передбачає три форми державного фінансування підготовки фахівців у ВНЗ: здійснення державою повної компенсації витрат на навчання; надання державних гарантій для отримання здобувачами вищої освіти кредитів на оплату вартості навчання з погашенням за рахунок держави відсотків за такими кредитами; надання державних гарантій для

¹ Стратегія реформування вищої освіти в Україні до 2020 року. URL: <http://ed.enu.edu.ua/documents/storage/357>.

отримання здобувачами вищої освіти кредитів на оплату вартості навчання з погашенням за власний рахунок здобувачів освіти відсотків за такими кредитами¹.

Іншими джерелами фінансування вишів, до яких керівники ВНЗ удаються уже зараз, є: надходження від платної освіти; залучення співробітників університетів до інноваційної підприємницької діяльності та комерціалізація результатів наукових досліджень; використання університетами фінансових запозичень (кредитів) на умовах повернення (якщо університету бракує власних коштів для реалізації освітніх і підприємницьких проектів) випуск облігацій (такий досвід мають британські університети); створення ендавментів.

Звернемо увагу на розвиток платної професійної освіти в Україні. Така політика «розподілу витрат» породжує численні ризики і криє загрози суспільному розвитку. Так, рівень оплати за навчання у вищій школі в Україні постійно зростає. Уже зараз дешевше, ніж в Україні, вищу освіту можна здобути у Німеччині, Швеції, Франції і Чехії. Співставним по вартості з Україною є навчання у ВНЗ Польщі і Швейцарії. Не дивно, що потік українських абітурієнтів до цих країн із року в рік зростає. Крім того, не врегульованими юридично в Україні залишаються доступні фінансові компенсатори витрат домогосподарств на освіту, філантропічна допомога на здобування вищої освіти. Не виправдовуються сподівання споживачів освітніх послуг на соціальну мобільність – перехід до вищого рівня в соціальній структурі суспільства.

5. Інтернаціоналізація вищої освіти. Міжнародний потенціал української вищої школи немалий. Іноземні студенти вливають в економіку України 504 млн дол. на рік: кожен із 63 тис. студентів платить приблизно 2 тис. дол. за навчання і статистично ще 6 тис. дол. на інші потреби. За нинішнім курсом це майже повна сума фінансування державної вищої освіти в Україні. Проте показник надходжень від іноземних студентів може бути й вищим. За оцінками Центру розвитку корпоративної і соціальної відповідальності, упродовж 2013–

¹ Перспективи імплементації нової моделі державного фінансування вищої освіти в Україні: результати круглого столу в Чернівцях. URL: <http://www.edu-trends.info/he-granting/>.

2014 рр. іноземних студентів в Україні за склала майже 70 тис., або 4,1 % від загальної кількості (1, 724 млн чол.)¹.

Розширення міжнародної діяльності вітчизняних ВНЗ йде повільно насамперед через відсутність державної стратегії інтернаціоналізації освітньої галузі. Відомо, що уряди провідних країн-експортерів освітніх послуг завжди виконують завдання, які важливі для їхніх країн і національних економік². Наприклад, «стратегія залучення кваліфікованої робочої сили» (*skilled migration approach*) спрямована на підготовку необхідних спеціалістів із-поміж іноземних студентів із наступним запрошенням найкращих серед них на роботу до своєї країни. «Стратегія одержання доходу» (*revenue-generating approach*) виходить із того, що іноземні студенти повинні створювати додатковий дохід освітнім установам і своїй країні в цілому. Тому освітні послуги мають пропонуватися винятково на платній основі, без надання державних субсидій. Уряди при цьому забезпечують високу репутацію своєї системи вищої освіти, а також високий ступінь захисту іноземним студентам. «Стратегія розширення можливостей» (*capacity building approach*) заохочує здобуття вищої освіти студентами за кордоном або у ВНЗ – постачальниках іноземних транснаціональних освітніх послуг. Важливими інструментами за такого підходу є: підтримка програм зарубіжної мобільності державних службовців, професорсько-викладацького складу, учених і студентів; забезпечення іноземним ВНЗ, програмам і викладачам сприятливих умов для комерційної освітньої діяльності у «своїй» країні. Приділяється увага й налагодженню партнерських відносин із місцевими постачальниками освітніх послуг для забезпечення передавання знань між зарубіжними і місцевими освітніми інститутами.

Натомість в Україні створено «поживний ґрунт» для появи великих освітніх корпорацій інших держав та їх закріплення на внутрішньому ринку освітніх послуг: поширюється сфера платної вищої

¹ Україна заробатює на іностранных студентах \$500 млн в год. URL: <http://www.segodnya.ua/economics/enews/ukraina-zarabatyvaet-na-inostrannyh-studentah-po-500-mln-v-god-660428.html>.

² Ларионова, М. В. Интернационализация высшего образования в странах ОЭСР. Центр ОЭСР ВШЭ, 2005. С. 8–14. URL: http://oecdcentr.hse.ru/material/opublic/IN_education.pdf.

освіти; остання стає прибутковою і тому привабливою для провайдерів транснаціональної освіти; відсутні відчутні законодавчі бар'єри входу зарубіжних ВНЗ на український ринок освітніх послуг; поняття «транснаціональна освіта» не визначене законодавчо; немає чіткої державної стратегії формування і розвитку великих національних ВНЗ, які могли б скласти конкуренцію на внутрішньому та зовнішніх ринках зарубіжним провайдерам освітніх послуг. У той же час узгоджені дії українських ВНЗ та провайдерів зарубіжних ВНЗ, уніфікація навчального процесу (навчальних програм, змісту навчальних курсів тощо), що вже розпочалася, у прихованій формі нівелюють особливості національної системи освіти, підривають конкурентні позиції українських ВНЗ на світовому ринку освітніх послуг. Органи ж управління освітою не в змозі ефективно контролювати ні діяльність провайдерів транснаціональної освіти (насамперед дистанційної і відкритої), ні якість їх освітніх послуг.

Додаткові ризики для суспільства створюють: відсутність ресурсів у вітчизняних ВНЗ для залучення здобувачів вищої освіти країн ЄС та ОЕСР, мотивації працівників до міжнародної діяльності; традиційна закритість української академічної спільноти; відсутність коштів для забезпечення міжнародної акредитації або акредитації освітніх програм ВНЗ за участю міжнародних експертів, інших заходів щодо стимулювання ВНЗ до міжнародного співробітництва; відсутність нормативно-правового незабезпеченість статусу ВНЗ як некомерційної організації. Це помітно зменшує конкурентоспроможність національних ВНЗ на світовому ринку освітніх послуг.

Підсумовуючи, слід сказати, що реформування вищої освіти має розв'язати такі проблеми шляхом:

- формування державної стратегії інтернаціоналізації вищої освіти з урахуванням результатів реалізації міжнародних освітніх і дослідницьких проектів;
- забезпечення акредитації освітніх програм ВНЗ за участю міжнародних експертів; підтримка міжнародної акредитації англomовних освітніх програм;

– заохочення ВНЗ до розроблення та реалізації стратегії інтернаціоналізації через врахування відповідних параметрів при визначенні обсягів державного фінансування ВНЗ;

– внесення змін до законодавства з метою спрощення реалізації міжнародної двосторонньої академічної мобільності та залучення іноземців на навчання та до викладання в ЗВО України;

– забезпечення матеріальної мотивації наукових і науково-педагогічних працівників до участі у розробці та реалізації міжнародних спільних освітніх програм з наданням подвійного або спільного диплому;

– підтримки на конкурсних засадах вітчизняних наукових видань задля досягнення високих етичних наукових стандартів та їх включення до провідних наукометричних баз, зокрема Scopus, Thompson Reuters, The European Reference Index for the Humanities and the Social Sciences (ERIH PLUS) тощо;

– удосконалення механізму моніторингу впровадження результатів міжнародних освітніх і дослідницьких проектів. Забезпечення підтримки процесів координації міжнародних проектів з боку МОН¹.

Реформування вищої освіти буде успішним за умови розвитку норм освітнього права. Так, учені визначають освітнє право як: комплексну галузь права; освітнє законодавство; елемент системи конституційних прав і свобод, у тому числі як елемент системи міжнародних стандартів прав і свобод («право на освіту»); елемент освітніх прав учасників освітніх відносин; навчальну дисципліну; актуальний напрям теоретико-правових, соціолого-правових і галузевих юридичних наукових досліджень; елемент (сторону) системі освіти в цілому².

¹ Стратегія реформування вищої освіти в Україні до 2020 року. URL: <http://www.tnpu.edu.ua/EKTS/strate2014.pdf>.

² Ягофаров, Д. А. Образовательное право: термин и понятия / Д. А. Ягофаров // Власть и властные отношения в современном мире : Материалы IX научно-практической конференции, приуроченной к 15-летию Гуманитарного университета (г. Екатеринбург) 30-31 марта 2006 г. : Доклады / Редкол. : Л. А. Закс и др. : в 2 т. Екатеринбург : Гуманитарный ун-т, 2006. Т. 2. С. 195–205. С. 195–196. URL: http://www.lexed.ru/obrazovatelnoe-pravo/analitika/detail.php?ELEMENT_ID=552.

Можливість трактування освітнього права як комплексної галузі пояснюється особливостями його предмета – суспільними відносинами в системі освіти. Одна частина з них - це первинні (преципіонні) відносини між безпосередніми учасниками освітнього процесу з приводу реалізації основних функцій освіти (навчання, виховання, освічення), організації та управління освітньою діяльністю. Такі відносини є специфічними, притаманними лише освіті, тому підлягають регулюванню через специфічні норми права. Інша частина освітніх відносин - це вторинні (коміторні) відносини між акторами системи освіти з приводу забезпечення освітнього процесу ресурсами (матеріальними, фінансовими, кадровими тощо) та доступу до цих ресурсів (включаючи забезпечення права на освіту). На відміну від первинних, вторинні відносини є об'єктом регулювання багатьох інших галузей права, а саме: при встановленні організаційно-правових форм закладів освіти та укладенні ними господарських договорів зі своїми контрагентами – цивільного права; при прийомі на роботу та укладенні договорів з науково-педагогічним та допоміжним персоналом освітніх закладів і визначенні для них режимів робочого дня і відпочинку – трудового права; при встановленні системи оплати праці для співробітників та визначенні плати за надання освітніх послуг для студентів – фінансового права; при встановленні режиму оподаткування та податкових пільг для освітніх установ – податкового права та ін. Обидві складові системи відносин є взаємозумовленими і впливають одна на одну^{1,2}.

У більш практичній площині йдеться про сукупність правил поведінки, встановлених державою або від імені держави для врегулювання освітніх відносин. Законодавство України про вищу освіту базується на Конституції України і складається із Законів України «Про освіту», «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про вищу освіту» та інших нормативно-правових актів, міжнародних договорів України, укладених в установленому законом порядку. Якщо міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких

¹ Там само.

² Тимошенко, І. В., Нащекіна О. М. Освітнє право як об'єкт економічного аналізу. *Економічна теорія та право*. 2015. № 4 (23). С. 98–108. С. 101–102.

надана Верховною Радою України, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені національним законодавством, застосовуються правила міжнародних договорів. Права вищого навчального закладу, що підтверджують його автономію, закріплені Законом України «Про вищу освіту», не можуть бути обмежені іншими законами чи нормативно-правовими актами.

Утім, застосування норм освітнього права в Україні стикається з численними труднощами: невизначеністю правового статусу головних економічних акторів системи освіти (учнів, студентів та їхніх батьків; науково-педагогічного персоналу та адміністрації ВНЗ; роботодавців і спонсорів тощо); суперечностями між нормами освітнього права, успадкованими від СРСР, та впроваджуваним у країні передовим досвідом зарубіжних університетів; недотриманням державою прав ВНЗ на широку автономію (академічну, фінансову, кадрову тощо) та іншими¹. Та й сама держава демонструє численні приклади своїх провалів в освітній сфері. Удосконалення освітнього права тому є одним із напрямів та передумовою реформування вищої школи.

Таким чином, головним завданням держави має бути захист національних освітніх інтересів від можливих загроз, а норми освітнього права повинні гарантувати освітньою безпеку суспільства, реалізацію конституційного права людини на вищу освіту, розвиток освітньої сфери в цілому.

¹ Тимошенко, І. В. Дослідницька програма економічного аналізу освітнього права / І. В. Тимошенко. *Економічна теорія та право*. 2015. № 2 (21). С. 110–121. С. 115.

2.2. Правове забезпечення національної транспортної політики як складової економічної безпеки держави

Україна має унікальне й досить вигідне географічне положення, через територію нашої держави проходять транспортні потоки, які поєднують Європу та Азію. Крім цього, перевагою є й те, що вона розташована в центрі Європи, має розгалужену систему морських та річкових портів, розвинену інфраструктуру залізниць та автомобільних шляхів, трубопровідну складову тощо. Є всі об'єктивні чинники для ефективної роботи національної транспортної системи, у першу чергу за рахунок коштів, які надходять від транзитних перевезень.

Проте, транзитний потенціал держави, як свідчать дані статистики, використовується лише на чверть, якість транспортних послуг є досить низькою, а що саме найголовніше – існують суттєві загрози як для безпеки перевезень (враховуючи нестабільну ситуацію на сході країни та у Криму), так і транспортної безпеки у цілому, а також загрози нормальному функціонуванню інших елементів транспортної системи.

Причому така критична ситуація мала місце ще до підписання Угоди про асоціацію з ЄС, що, на жаль, залишилося незмінним й дотепер. Це досить дивно, оскільки зацікавленість і затребуваність потужностей української транспортної мережі з боку західноєвропейських партнерів, безумовно, є. Особливо це стосується перевезення вантажів, оскільки найкоротший (і найвигідніший з економічної точки зору) маршрут для їх перевезення з Європи в Азію, інші східні країни проходить саме територією України.

Варто зауважити, що ідея створення міжнародних торговельних шляхів, які дозволили б швидко і безпечно доставляти вантажі від місця виробництва до місця споживання, є не новою. Як указує В. М. Філіпов, саме виникнення й поступове зміцнення мінових відносин і викликало необхідність розвитку транспортних зв'язків¹. Так,

¹ Філіпов В. М. С чего начинается дорога? Иркутск : Восточно-Сибирское книжное изд-во, 1985. С. 5.

у різних країнах світу виникли великі торгові караванні шляхи – «янтарний шлях» (Прибалтійський регіон), «олов'яний шлях» (Англія – Середземноморські країни), «скіфський золотий шлях» (Середня Азія – Причорноморський степ) тощо. Як відомо з історичних пам'яток, Дніпро з притоками став для наших пращурів тим шляхом, який дозволив їм долучитися до міжнародної торговельної системи, яка розвивалась у Південно-Східній Європі, поєднав їх з чорноморськими та каспійськими ринками.

Вигідне положення Київської Русі забезпечувало прискорений товарообіг, що, звісна річ приносило великі прибутки купцям. Слід підкреслити, що ця держава сформувалася та об'єдналася не тільки завдяки вдалим військовим походам, а й умілій дипломатії. Саме в часи Київської Русі виникла перша дипломатична служба, яка діяла відповідно до норм міжнародного права, у цей же час з'явилися зародки митної справи в Україні, були підписані перші міжнародні договори, що дійшли до нас, мова йде про угоди з Візантією 907 і 911 рр.¹. Примітно, що саме в цей період з'явилися перші засоби державного регулювання процесу транспортування вантажів. Так, київські князі своїми указами зобов'язували певних осіб (переважно купців і міщан) будувати і утримувати шляхи сполучення, до того ж за їх невиконання було передбачене покарання у вигляді штрафу².

Варто наголосити, що, навіть перебуваючи у складі СРСР, Україна брала участь у багатьох угодах, покликаних сприяти регулюванню міжнародних економічних відносин та їх розвитку, зокрема, в угодах, які регламентують організацію міжнародного зв'язку і транспортних сполучень. Наприклад, УРСР є стороною Конвенції 1965 р. про транзитну торгівлю внутріконтинентальних держав³, Конвенції 1968 р. про дорожній рух та про дорожні знаки та сигнали⁴, з 1959 р. УРСР

¹ Дешинський Л. С. Панюк А. В. Міжнародні відносини України: історія і сучасність.: навч. посібник. Львів : Бескид Біт, 2002. Ч.1. С. 5.

² Павлов А. Литовський статут та Магдебурзьке право: їх роль у розвитку торгівлі і митної справи на Київщині (XV–XVII ст.). *Право України*. 2003. №10. С. 147.

³ Конвенція про транзитну торгівлю внутрішньоконтинентальних держав від 08.06.1965 р. URL: <http://www.rada.gov.ua>.

⁴ Конвенція про дорожній рух від 08.11.1968 р. URL: <http://www.rada.gov.ua>; Конвенція про дорожні знаки та сигнали від 08.11.1968 р. URL: <http://www.rada.gov.ua>.

є стороною Конвенції 1929 р. для уніфікації деяких правил, що стосуються міжнародних повітряних перевезень¹.

Сучасний етап розвитку міжнародних транспортних коридорів на території України бере свій початок у 80-х рр. ХХ століття, коли чітко прослідковувалась тенденція до збільшення товарообміну між Західною Європою та Азіатсько-Тихоокеанськими країнами. Посприяло розвитку МТК і виникнення після Другої світової війни транснаціональних компаній, для яких першочерговим завданням було якнайшвидше перевезення вантажів з однієї країни до іншої, спрощення митних формальностей тощо.

Однією з передумов формування нових транспортних магістралей континентального значення стала побудова Транс'європейської транспортної мережі у рамках Європейського Союзу, яка розвивається відповідно до Угоди про створення ЄС (т. зв. «Маастрихтської угоди»), до Договору про запровадження Конституції для Європи². Заснування єдиного європейського ринку викликало необхідність транспортної інтеграції Європи. У цей час різними державами висуваються ініціативи щодо створення єдиного економічного простору для вільного руху товарів, капіталів та послуг. На підставі цього значного поширення набула ідея розробки і впровадження єдиної для усіх держав транспортної політики.

Ці ідеї втілені в концепції транс'європейських транспортних вісей (Декларація комітету міністрів транспорту ЄЕС, 1983 р.), потім – інтермодальних транспортних мостів (I Загальноєвропейська конференція з транспорту, Прага, 1991 р.), і, нарешті, міжнародних транспортних коридорів (II Загальноєвропейська конференція з транспорту, Крит, 1994 р.).

На Критській конференції були визначені пріоритетні транспортні коридори в напрямках захід-схід та північ-південь Європи. До мережі загальноєвропейських транспортних коридорів увійшли

¹ Конвенція для уніфікації деяких правил, що стосуються міжнародних повітряних перевезень від 12.10.1929 р. URL: <http://www.rada.gov.ua>.

² Конституційні акти Європейського Союзу /ра заг. ред. Т. А. Качки. Київ: Юстиніан, 2005. Ч. 1. С. 417.

10 маршрутів, а територією України проходять чотири з десяти Критських міжнародних транспортних коридорів (МТК).

Постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 1996 року «Про першочергові заходи щодо створення національної мережі міжнародних транспортних коридорів» встановлено їх перелік і закріплено, що вони розглядаються включаються як складова міжнародних транспортних коридорів.

Правові основи розбудови і функціонування МТК в Україні започатковані у 1998 році з прийняттям Програми створення та функціонування національної мережі міжнародних транспортних коридорів¹. Проте ще у 1997 р. була прийнята Концепція створення та функціонування національної мережі міжнародних транспортних коридорів², яка визначає основні принципи створення та функціонування національної мережі транспортних коридорів на період до 2015 р. та включення її до міжнародної транспортної системи. Програма передбачає життя комплексу першочергових заходів, спрямованих на будівництво МТК на період до 2005 р. і розвиток автомобільного й залізничного транспорту. Постановою КМУ 12 квітня 2006 р. була затверджена Програма розвитку національної мережі транспортних коридорів в Україні на 2006–2010 рр. Згідно з вказаними документами спочатку відбувається будівництво МТК відповідно до існуючої системи доріг, а потім будівництво нових доріг. Проте, на жаль, реалізація зафіксованих у цих документах завдань є вкрай низькою.

У контексті сказаного необхідно акцентувати, що розвиток перевезень повністю залежить від політики держави у цій сфері, тобто від національної транспортної політики. Тому, як наголошує Р. П. Бойчук, основним завданням є чітке визначення та систематизування правових регуляторів діяльності в галузі транспорту, зокрема, встановлення механізму їх регулюючої дії, компетенції уповноважених органів держави на їх застосування, що, у свою чергу, дасть можливість чіт-

¹ Про затвердження Програми створення та функціонування національної мережі міжнародних транспортних коридорів: постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.1998 р. № 346. *Уряд. кур'єр*. 1998. № 67–68. від 09.04.1998 р.

² Про затвердження Концепції створення та функціонування національної мережі міжнародних транспортних коридорів: постанова Кабінету Міністрів України від 04.08.1997 р. № 821. URL: [http:// www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).

кіше прогнозувати результат такого регулюючого впливу для узгодження різних інтересів у процесі господарювання й подолання конфліктів, які можуть виникати¹.

Для чіткого розуміння суті питання, слід передусім з'ясувати зміст термінів. Енциклопедична дефініція “транспортна політика” має наступний вигляд: «транспортна політика – це діяльність держави і відповідних галузевих інститутів, спрямована на забезпечення галузей економіки та населення країни перевезеннями»². Проте Д. Прейгер вказує, що таке визначення є неповним (і ми з ним у цьому погоджуємось), «оскільки стосується лише внутрішніх перевезень, тобто не враховує можливість і доцільність реалізації транзитного потенціалу України»³. При цьому вчений дає власне тарктування поняття “транспортна політика”, яку він розглядає як діяльність органів влади, спрямовану на повне задоволення потреб населення, галузей економіки та підприємств у перевезеннях, на реалізацію власного транзитного потенціалу при економічно обґрунтованих тарифах з додержанням екологічних вимог і міжнародних зобов’язань держави у сфері розвитку транспортних комунікацій. Слід визнати, що таке бачення транспортної політики дійсно є більш повним та адекватним реаліям сьогодення, проте з точки зору права є дещо неточним. Так, транспортна політика – це діяльність не тільки *державних органів влади*, а й інших суб’єктів права, зокрема, органів місцевого самоврядування, суб’єктів господарювання, які опосередковано впливають на політику тощо.

У свою чергу, М. Погребицький визначає державну транспортну політику як комплексну програму дій за різними напрямками діяльності транспортного комплексу, включаючи його техніко-технологічну модернізацію, адаптацію до ринкових умов господарювання, інституційні перетворення у сфері форм власності, економічних відносин, системи управління, інтеграції до європейської й світової

¹ Бойчук Р. Правове забезпечення системи державного регулювання економічних відносин в Україні. *Українське комерційне право*. 2005. № 6. С. 67.

² *Економічна енциклопедія*: у 3 т. Київ: Академія, 2002. Т. 3. с. 679.

³ Прейгер Д. Формування ЄСАТП: місце і роль України. *Економіка України*. 2006. №3. с. 64.

транспортних систем, кадрову й соціальну політику, економічну безпеку держави¹. Ця дефініція, на нашу думку, є досить ґрунтовною, повною, проте вважаємо, що транспортна політика – це не просто «програма дій». Політика передбачає наявність як об'єктного, так і суб'єктного складу, а тому цьому визначенню бракує «суб'єктивізації».

Під *спільною транспортною політикою* Євросоюзу Філіпенко О. В. розуміє комплекс дій на рівні Євросоюзу та його держав-членів з метою досягнення збалансованого, узгодженого регулювання відносин на європейському транспортному ринку². Наковець зазначає, що особливість цієї політики полягає в тому, що вона базується, зокрема, на принципах протекціонізму власних ринків транспортних послуг від зовнішніх впливів. Так, наприклад, технічні стандарти для транспортних засобів часто сформульовані в державах – членах ЄС саме таким чином, щоб захистити ринок транспортних послуг від зовнішньої конкуренції.

Що стосується власне національної транспортної політики, то потрібно перш за все визначитися, яку ж мету вона переслідує?

До *основних цілей і завдань національної транспортної політики* слід, як нами зазначалось, віднести такі: розвиток як національного ринку транспортних послуг, так і загальнонаціонального ринку (внутрішньоекономічний фактор); подальший розвиток власне транспортної галузі; забезпечення участі держави у міжнародному товарообігу; правове забезпечення розвитку транспортної системи України³.

Завдяки участі України в міжнародному товарообігу відбуватиметься й інтеграція національних економічних систем, й правова інтеграція (як одна з важливих передумов економічної), а також посилення процесів міжнародного розподілу праці.

¹ Погребиський М. Напрями розвитку транспортного комплексу та системи міжнародних перевезень. *Збірник наукових праць НАДУ при Президентіві України*. 2006. № 1. С. 361.

² Філіпенко О. В. Правовий механізм регулювання спільної транспортної політики Євросоюзу: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. Київ, 2004. С. 17.

³ Матвєєва А. В. Транспортний коридор: правова природа, зміст, види та учасники (комплексне дослідження) : монографія. Харків: Вид-во «ФІНН», 2011. 206 с.

Як наголошує О. В. Філіпенко, кінцевою метою спільної політики держав – членів Євросоюзу у сфері транспорту є створення *спільного ринку у сфері транспортних послуг*¹. Ще одна мета спільної транспортної політики полягає в тому, щоб регулювання ринків транспортних послуг зробити максимально ефективним. Причому ця ефективність, у свою чергу, вимірюється оптимізацією інтересів держав – членів ЄС та мірою врахування інтересів учасників ринку транспортних послуг, що мають на меті зростання прибутку від своєї діяльності та доступу до ринків інших держав.

На підставі викладеного **національну транспортну політику** у загальному вигляді можна розглядати як *діяльність спеціально уповноважених органів державної влади та інших суб'єктів, спрямовану на формування концепції розвитку транспортної галузі та визначення господарсько-правових заходів її реалізації, пріоритетною метою якої є стимулювання подальшого розвитку національного ринку транспортних послуг та входження до міжнародного транспортного ринку*.

Сьогодні в Україні в умовах нової фінансово-економічної кризи відбуваються процеси реформування багатьох сфер суспільного життя, у тому числі й економічної сфери, зокрема, переглядаються вихідні засади функціонування різних типів ринків.

Якщо проаналізувати основні підходи до розуміння ринку, то їх можна умовно розділити на групи за такими критеріями: за суб'єктами; об'єктами; як взаємовідносини; як механізм реалізації та дії економічних законів². Зокрема, вченими пропонуються такі тарктування поняття «ринок»:

- 1) це організації, інститути, що використовуються людьми для торгівлі;
- 2) це сукупність покупців (існуючих і потенційних) або ж сукупність продавців;

¹ Філіпенко О. В. Правовий механізм регулювання спільної транспортної політики Євросоюзу: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. Київ, 2004. с. 12.

² Козырев В. М. Основы современной экономики. Москва : Финансы и статистика, 2001. С. 16; Черкасов Г. И. Рынок: регулирование рынка: учеб. пособие для вузов. Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. с. 125; Крупка М. І. Островерх П. І., Реверчук С. К. Основы економічної теорії: підручник. Київ: Атіка, 2001. С. 87.

3) це своєрідний механізм, за допомогою якого здійснюються контакти між виробниками й споживачами товарів із взаємоузгодженням їх інтересів;

4) це сукупність різноманітних відносин між продавцями і покупцями (а також між самими покупцями та самими продавцями) з приводу обміну товарами;

5) це система товарно-грошових відносин із механізмом вільного ціноутворення, з вільним підприємництвом на підставі економічної самостійності, рівноправ'я та конкуренції суб'єктів господарювання у боротьбі за споживача.

Як справедливо зазначає К. В. Масляєва, зміст поняття «ринок» слід доповнити такою важливою ознакою, як необхідність державного регулювання. Науковець розуміє ринок як «сферу економічних зв'язків, які виникають між суб'єктами ринкових відносин з приводу виготовлення та реалізації продукції, виконання робіт і надання послуг шляхом погодження ціни й регулюються державою»¹.

Відразу необхідно відмітити, що в українському законодавстві немає визначення поняття «ринок транспортних послуг». Проте існує тлумачення поняття «фондовий ринок», «ринок зерна», а також «ринок фінансових послуг». Так, відповідно до ст. 2 Закону України «Про цінні папери та фондовий ринок» від 23 лютого 2006 р. № 3480-IV фондовий ринок (ринок цінних паперів) визначається як сукупність учасників фондового ринку та правовідносин між ними щодо розміщення, обігу та обліку цінних паперів і похідних (деривативів)².

Статтею 1 п. 23 Закону України «Про зерно та ринок зерна в Україні» від 4 липня 2002 року № 37-IV передбачено, що ринок зерна – це система товарно-грошових відносин, що виникають між його суб'єктами в процесі виробництва, зберігання, торгівлі та використання зерна на засадах вільної конкуренції, вільного вибору напрямів

¹ Масляєва К. В. Господарсько-правове забезпечення функціонування ринку фінансових послуг України. Харків: Видавництво «ФІНН», 2010. С. 12.

² Про цінні папери та фондовий ринок: Закон України від 23.02.2006 р. № 3480-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 31. Ст. 268.

реалізації зерна та визначення цін, а також державного контролю за його якістю та зберіганням¹.

А за ст. 1 п. 6 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12 липня 2001 р. № 2664-III визначає ринки фінансових послуг – сфера діяльності учасників ринків фінансових послуг з метою надання та споживання певних фінансових послуг².

Аналіз вищенаведених визначень дає підстави стверджувати, що єдність у розумінні ринку як юридичної категорії відсутня, підходи до його розуміння є різними, а іноді й прямо протилежними. Наукове тлумачення цього терміна також не свідчить про однотайність вчених. Так, В. І. Семчик визначає аграрний ринок як сферу товарного обміну, який (у межах, урегульованих законодавством про аграрні ринки) здійснюється між продавцями і покупцями (юридичні і фізичні особи, територіальні громади і держава), як товарообмін, що виникає за результатами товаровиробництва в установлених місцях, формах шляхом укладення і виконання договорів купівлі-продажу, інших цивільно-правових правочинів на добровільних узгоджених умовах і за відповідними цінами та волевиявлення продавців і покупців³.

Вивчаючи сутність поняття «інноваційний ринок», Ю. Є. Атаманова розглядає останній як особливу сферу обміну об'єктами інтелектуальної власності та інноваційними продуктами і сукупність відносин, які при цьому складаються⁴.

Розглядаючи ринок технологій, О. М. Давидюк визначає останній як структуровану систему, яка складається з наступних елементів: суб'єкти (учасники) ринку технологій, об'єкти ринкових відносин

¹ Про зерно та ринок зерна в Україні: Закон України від 04.07.2002 р. № 37-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 35. Ст. 258.

² Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг: Закон України від 12.07.2001 р. № 2664-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 1. Ст. 1.

³ Організаційно-правові засади розвитку аграрного і земельного ринків в Україні: монографія /за ред. В. І. Семчика. Київ: Юридична думка, 2005. С. 22.

⁴ Атаманова Ю. Є. Господарсько-правове забезпечення інноваційної політики держави: монографія. Харків: Видавництво «ФІНН», 2008. С. 99.

(безпосередньо технологія чи її складові, елементи), відносини, що складаються між суб'єктами з приводу передачі об'єктів (відносини, пов'язані з наявністю «технологічного» попиту, та відносини, пов'язані з технологічною пропозицією) й держава в особі уповноважених органів¹.

Проаналізувавши усі ці визначення ринків, слід виділити основні ознаки будь-якого ринку:

- ринок зумовлює наявність покупців та продавців товарів, робіт або послуг, а також посередників між ними. До того ж ринкова економіка хоча й базується на принципах саморегуляції, проте вимагає у деяких випадках втручання держави. Отже, держава в особі уповноважених державних органів також виступає учасником ринку;
- будь-який ринок передбачає наявність чіткого предмету купівлі-продажу – це можуть бути товари, роботи або послуги, тобто те, з приводу чого складаються відносини між продавцями та покупцями на конкретному ринку;
- для ефективного функціонування ринку необхідне втручання держави, тому наявність владного, імперативного регулюючого впливу в деяких питаннях забезпечення функціонування конкретного ринку – невід'ємна частина ринку.

Вважаємо, що у найбільш загальному плані будь-який ринок можна визначити як систему складних відносин між споживачами і продавцями з приводу об'єктів купівлі-продажу, посередниками і продавцями, посередниками і споживачами, продавцями між собою, а також як систему відносин між усіма цими суб'єктами та державою в особі уповноважених органів.

Що стосується ринку транспортних послуг, то він характеризується наявністю особливих суб'єктів. До них слід віднести споживачів послуг – пасажирів, власників багажу та вантажовласників, а також суб'єктів, які надають ці послуги – перевізників і експедиторів. Важливу роль серед учасників ринку транспортних послуг відіграють

¹ Давидюк О. М. Технологія як об'єкт господарсько-правового регулювання: монографія. Харків: Вид-во «ФІНН», 2010. С. 141–142.

органи державної влади та місцевого самоврядування, які здійснюють функції державного регулювання й контролю за учасниками ринку транспортних послуг, а також учасники, які надають допоміжні транспортні послуги (сервісне обслуговування транспортних засобів, зберігання, складування, пакування вантажу тощо). Усі ці учасники вступають у певні групи правовідносин, які, враховуючи стратегічне значення транспортного ринку, повинні бути закріплені на законодавчому рівні. До того ж для повноти та ефективності нормативного регулювання таких груп відносин необхідно забезпечити низку засобів правового регулювання. Якщо мова йде про учасників ринку транспортних послуг, то щодо них як суб'єктів господарського права повинні бути застосовані засоби господарсько-правового регулювання перш за все власне господарських відносин – господарсько-виробничих, господарсько-організаційних і внутрішньогосподарських відносин.

Ринок транспортних послуг України характеризується наявністю усіх видів транспорту, їх взаємодією, наявністю транспортної інфраструктури.

Об'єктом купівлі-продажу на ринку транспортних послуг є власне транспортні послуги – це, передусім, послуги з перевезення пасажирів, багажу і вантажу за встановленими маршрутами. При цьому маються на увазі перевезення як внутрішньодержавні (міські, міжміські, обласні тощо), так і міжнародні, а також такий особливий вид перевезень, як транзит.

Досить складним є питання визначення видів об'єктів ринку транспортних послуг, тому на ньому ми зупинимось детальніше. Якщо раніше «продукцією» транспорту вважалося власне саме перевезення, що вимірювалося такими величинами, як обсяги перевезень, вантажообіг тощо, то у сьогоdnішніх ринкових умовах на перше місце виходять «послуги», які, як і будь-який товар, повинні бути належної якості.

Пропонуємо таке визначення поняття «транспортні послуги» – це сукупність зобов'язань, врегульованих нормами права, опосередкованих відповідними договорами, забезпечених господарсько-право-

вими засобами державного регулювання, та пов'язаних із фізичним переміщенням у просторі пасажирів, багажу, вантажів¹.

З'ясувавши, які види послуг надаються на ринку транспортних послуг, а також що таке «транспортна послуга», необхідно встановити, хто ж виступає учасниками цього ринку.

Найголовнішими учасниками ринку є, очевидно, виробники і споживачі транспортної послуги. Споживачами транспортних послуг можуть бути як юридичні чи фізичні особи, так і держава. Так, фізичні особи найчастіше виступають на ринку транспортних послуг саме як споживачі (переважно – як пасажирів). Юридичні ж особи здебільшого є споживачами послуг з перевезення вантажів.

Виробниками транспортних послуг є юридичні чи фізичні особи-підприємці, основним видом діяльності яких вважається здійснення перевезень, транспортно-експедиційної діяльності або ж надання супутніх послуг. Це можуть бути підприємства-перевізники (у тому числі й державні, наприклад, Укрзалізниця) або ж підприємства, що обслуговують діяльність основних виробників транспортних послуг (це можуть бути різного роду ремонтні підприємства, асфальтобетонні заводи тощо).

Держава є як контролюючим суб'єктом на ринку транспортних послуг, так і може бути споживачем або виробником транспортних послуг (зокрема, ними можуть бути державні підприємства).

На підставі наведених міркувань, можемо запропонувати таке визначення поняття **«ринку транспортних послуг»** – це складна система врегульованих нормами права і забезпечених засобами правового регулювання відносин, що складаються між виробниками і споживачами транспортних послуг, а також іншими учасниками ринку й державою в особі уповноважених органів державної влади з приводу перевезення пасажирів, багажу і вантажів як на національному, так і на міжнародному рівні.

Користуючись своїм вигідним геополітичним положенням, маючи розвинену мережу залізниць і автошляхів, сучасні морські порти

¹ Матвєєва А. В. Транспортний коридор: правова природа, зміст, види та учасники (комплексне дослідження) : монографія. Харків: Вид-во «ФІНН», 2011. 206 с.

на Чорному та Азовському морях і в гирлі Дунаю, Україна відіграє важливу роль у налагодженні транспортних зв'язків між країнами Європи й Азії. Виходячи з цього одним із головних напрямів реалізації транспортної політики останнім часом є забезпечення функціонування й розвитку міжнародних транспортних коридорів і входження їх до міжнародної транспортної мережі¹. Найважливіша мета національної транспортної політики – становлення, функціонування та подальший розвиток національного ринку транспортних послуг. Вона може бути, на наш погляд, досягнута за допомогою повноцінного входження України до світової мережі МТК як рівноправного партнера з високим потенціалом розвитку.

Підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС надало новий поштовх та зміст розвитку міжнародних перевезень і поставило нові завдання, зокрема, і у сфері національної транспортної політики. Перш за все слід вказати, що стаття 367 Угоди закріплює основні напрямки європейської транспортної політики у межах співробітництва з Україною: розширення і зміцнення співробітництва в галузі транспорту з метою сприяння розвитку стабільних транспортних систем; сприяння здійсненню ефективних і безпечних транспортних перевезень, а також інтермодальності й оперативної сумісності транспортних систем; докладання зусиль для посилення основних транспортних зв'язків між територіями Сторін².

Фактично наведене – це орієнтири для української Сторони, яких необхідно прагнути. Аналіз статті 368 Угоди дає підстави виокремити й перші кроки, які треба зробити нашій державі у транспортному секторі:

1) реструктуризація й оновлення транспортного сектору України і поступова гармонізація чинних стандартів і політики з існуючими в ЄС без шкоди для зобов'язань, що випливають з окремих транспортних угод, укладених між Сторонами;

¹ Шкідченко О. В. Правове регулювання міжнародних транспортних коридорів в Україні. *Актуальні проблеми міжнародних відносин: зб. наук. праць*. Київ, 2001. Вип. 29. Ч. II. С. 143–150.

² Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII. *Офіційний вісник України* від 26.09.2014 № 75, том 1, С. 82. Ст. 2125.

2) покращення руху пасажирів і вантажів, зростання плинності транспортних потоків між Україною, ЄС і третіми країнами регіону за рахунок усунення адміністративних, технічних, прикордонних та інших перешкод, покращення транспортної мережі й модернізації інфраструктури, зокрема, на головних транспортних вісях, які з'єднують Сторони. Це співробітництво включає заходи, спрямовані на спрощення перетину кордонів;

3) обмін інформацією і спільна діяльність: а) на регіональному рівні, зокрема, враховуючи та впроваджуючи досягнення прогресу, що знайшли своє відображення в різних регіональних транспортних домовленостях, як наприклад, Транспортній панелі Східного партнерства, транспортного коридору Європа – Кавказ – Азія (ТРАСЕКА), Бакинському процесі та інших транспортних ініціативах; б) на міжнародному рівні, йдеться про міжнародні транспортні організації і міжнародні угоди і конвенції, ратифіковані Сторонами; у рамках різних транспортних агентств ЄС.

Відповідно до приписів ст. 369 Угоди співробітництво охоплює такі сфери, хоча й не обмежуючись тільки ними:

а) розвиток сталої національної транспортної політики, яка буде охоплювати всі види транспорту, зокрема, з метою забезпечення ефективних і безпечних транспортних систем, і сприяти інтеграції ініціатив у сфері транспорту в інші напрями політики;

б) розвиток галузевих стратегій на основі національної транспортної політики (наприклад, нормативні вимоги щодо модернізації технічного обладнання і транспортних парків для дотримання найвищих міжнародних стандартів) щодо автомобільного, залізничного, річкового, морського й авіаційного транспорту, а також інтермодальність, враховуючи строки й основні етапи імплементації, адміністративну відповідальність і фінансові плани;

с) розвиток мультимодальної транспортної мережі, пов'язаної з Транс'європейською транспортною мережею (TEN-T), та удосконалення інфраструктурної політики з метою кращого визначення й оцінки інфраструктурних проектів щодо різних видів транспорту. Розробка стратегій фінансування, спрямованих на утримання, усу-

нення перешкод у пропускній здатності та модернізацію неповної інфраструктури, а також активізацію і сприяння участі приватного сектору у транспортних проектах згідно із Додатком XXXIII до цієї Угоди;

d) приєднання до відповідних міжнародних транспортних організацій і угод, зокрема, процедури забезпечення суворого застосування й ефективного виконання міжнародних транспортних угод і конвенцій;

e) науково-технічне співробітництво й обмін інформацією для розвитку й удосконалення технологій в галузі транспорту, наприклад, інтелектуальних транспортних систем;

f) сприяння використанню інтелектуальних транспортних систем та інформаційних технологій при управлінні й використанні всіх видів транспорту, а також підтримка інтермодальності і співробітництва у використанні космічних систем і впровадженні комерційних рішень, що полегшують транспортні перевезення.

Враховуючи зближення національних транспортних систем держав – членів ЄС, необхідно чітко розуміти можливі виклики та загрози для української транспортної системи, а також передбачати ті заходи, яких необхідно вжити для запобігання або протидії їм.

У цьому контексті все більшої гостроти набуває проблема забезпечення національної транспортної безпеки.

Варто зауважити, що питання забезпечення безпеки – невід’ємна складова будь-якого напрямку державної політики. Так, академік А. П. Гетьман виокремлює як основні пріоритети [екологічної політики] держави гарантування екологічної безпеки і захист екологічних прав людини¹. Таким чином, проблема забезпечення транспортної безпеки держави в умовах виконання Угоди про асоціацію з ЄС, дослідження її правової природи, змісту, суб’єктно-об’єктного складу – сьогодні це першочергові завдання політичної еліти держави.

¹ Гетьман А. П. Правове забезпечення екологічної політики в системі національної безпеки України. *Адаптація до права ЄС регулювання економіки України в сучасних умовах* : зб. наук. пр. (за матеріалами «Круглого столу», м. Харків, 26 трав. 2015 р.) / НДІ правового забезп. інновац. розвитку НАПрН України. Харків: НДІ ПЗІР, 2015. С. 6–12. URL: <http://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2016/01/collection-26-05-15.pdf>.

Транспортна система України включає понад 22 тис. км залізничних колій, що взаємодіють із залізницями 7 сусідніх країн і на яких функціонує 40 міжнародних залізничних переходів, близько 170 тис. км автомобільних доріг, 30 аеропортів, де діє 130 злітних смуг, 18 державних морських торговельних портів загальною технологічною потужністю понад 170 млн. тонн, 4 рибних порти, 13 приватних портових пунктів і причалів, понад 42 тис. км нафтогазопроводів. Щодоби національна транспортна система перевозить близько 2,2 млн. т вантажів і понад 19 млн. пасажирів¹. Усе це й зумовило створення в Україні чотирьох з десяти пан'європейських транспортних коридорів, шести із десяти коридорів Організації співробітництва залізниць, а також транспортний коридор, який з'єднує Західну Європу через Чорне море, Кавказ і Каспійське море із Центральною Азією (ТРАСЕКА).

Така потужна транспортна система навіть з урахуванням тих втрат, яких вона понесла у зв'язку з анексією АР Крим та внаслідок проведення АТО на Сході держави, безумовно, викликає досить серйозний інтерес з боку країн ЄС.

При цьому варто зауважити, що покращення транспортної безпеки є лише четвертим із п'яти пріоритетів, які задекларовані у оновленій Національній транспортній стратегії до 2030 року, яка розроблена відповідно до рекомендацій ЄС². На жаль, у цій Стратегії транспортна безпека розуміється у вузькому сенсі, тобто не як напрямок (і досить важливий елемент) національної економічної політики, а як зниження ризику від використання транспорту для людського життя, особливо у міському середовищі, та підвищення безпеки користувачів транспортних послуг як одного з основних прав. Вважаємо, що це визначення транспортної безпеки не є прийнятним через його надмірно вузьке і неповне тлумачення цієї категорії.

¹ Прейгер Д. Реалізація транзитного потенціалу України як фактор зміцнення економічних зв'язків між Європою та Азією. *Економіка України*. 2012. № 4. С. 48.

² UKRAINE TRANSPORT STRATEGY UPDATE DEVELOPMENT AND CONSTRUCTION OF AN INTEGRATED TRANSPORT SYSTEM IN UKRAINE: APPROACHES PROPOSED IN THE NEW NATIONAL TRANSPORT STRATEGY URL: <http://mtu.gov.ua/files/Zakyplivli/UKRAINE%20%20TRANSPORT%20STRATEGY%20UPDATE.pdf>

Законом України «Про основи національної безпеки України»¹ від 19.06.2003 р. № 964-IV визначено основні засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності. Крім того у цьому Законі наведено дефініції термінів «національна безпека», «національні інтереси», «загрози національній безпеці» тощо, проте питання економічної безпеки детально не висвітлені.

Необхідно зауважити, що деякі аспекти забезпечення економічної безпеки є змістовною частиною численних нормативних документів, але їм бракує системності й узгодженості. Натомість, питання транспортної безпеки досить скудно представлені як на законодавчому рівні, так і у працях науковців.

Наприклад, у Стратегії національної безпеки України від 26.05.2015 р. № 287/2015 лише один раз йдеться про транспорт: у контексті одного із пріоритетів забезпечення безпеки критичної інфраструктури, до яких законодавець відніс і посилення охорони об'єктів критичної інфраструктури, зокрема енергетичної і транспортної².

У своїх роботах І. М. Аверічев визначає транспортну безпеку як захищеність особистості, суспільства, держави та їх інтересів у транспортній сфері життєдіяльності від внутрішніх і зовнішніх загроз³. Проте ця дефініція є досить вузькою і не враховує інтересів транспортної галузі як певної системи. Про це свідчить й авторське уявлення про поділ транспортної безпеки на види. Так, науковець поділяє транспортну безпеку за видами транспорту на: безпеку повітряного, автомобільного, водного, авіаційного, залізничного та трубопровідного транспорту⁴.

При цьому варто детальніше зупинитися на транспортній системі держави для уникнення плутанини в розумінні категоріального апа-

¹ Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV. *Голос України* від 22.07.2003 р. № 134.

² Стратегія національної безпеки України : Указ Президента України від 26.05.2015 р. № 287/2015. *Офіційний вісник України*. 2015. № 43. Ст. 1353.

³ Аверічев І. М. Транспортна безпека як особливий вид економічної безпеки. *Водний транспорт*. 2013. Вип. 2. С. 54. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vodt_2013_2_11.

⁴ Аверічев І. М. Транспортна безпека як особливий вид економічної безпеки. *Водний транспорт*. 2013. Вип. 2. С. 56. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vodt_2013_2_11.

рату, зокрема, таких категорій, як «транспортна система» і «система транспорту».

Перші спроби сформулювати визначення цим категоріям були зроблені ще радянськими вченими, проте такі спроби є й нині.

Так, на думку В. К. Андрєєва, транспортну систему можна визначити як «взаємопов'язану організаційну структуру підприємств та організацій, які спеціально займаються перевезенням вантажів та пасажирів (транспорт загального користування), а також самостійних підприємств та структурних ланок підприємств і виробничих об'єднань промисловості, будівництва та інших галузей народного господарства (відомчий транспорт)»⁵.

Єдину транспортну систему Г. П. Савичев розглядає як «сукупність різних видів громадського транспорту, об'єднаних єдиним державним плануванням, однорідними функціями по забезпеченню потреб економіки в перевезеннях, єдиним уніфікованим правовим регулюванням»⁶.

Натомість, В. М. Кондратьєв переконаний, що «єдина транспортна система – це єдиний, заснований на використанні певного виду транспорту, господарський комплекс, створений для планомірного ведення транспортно-господарської діяльності та керівництва нею, що складається з наділених господарською компетенцією та таких, що знаходяться у стійких зв'язках, ланках, одна з яких є центром системи, має майно і здатний діяти на основі госпрозрахунку»⁷.

Транспортну систему Н. Ф. Лопатіна визначає як «сукупність усіх видів транспорту, що утворюють єдину транспортну систему, яка покликана здійснювати узгоджену (скоординовану) транспортну діяльність та керівництво нею, яка складається з наділених господарською компетенцією та таких, що знаходяться у стійких господарських зв'язках, ланок, які діють як господарські системи, що очолюються

⁵ Лопатина Н. Ф. Единая транспортная система (хозяйственно-правовые аспекты). Москва: Наука, 1988. С. 10.

⁶ Савичев Г. П. Правовое регулирование перевозок народнохозяйственных грузов. Москва: Изд-во МГУ, 1986. с. 15–16.

⁷ Транспортне право України: навч. посібник / Демський Е. Ф., Гіжевський В. К., Демський С. Е., Мілашевич А. В.; за заг. ред. В. К. Гіжевського, Е. Ф. Демського. Київ : Юрінком Інтер, 2002. С. 237.

транспортними міністерствами, або як господарські органи, що очолюються іншими органами господарського керівництва»¹.

Єдину транспортну систему, на думку Е. Ф. Демського, складає сукупність внутрішньо узгоджених взаємопов'язаних соціально однорідних транспортних засобів, з допомогою яких забезпечується організуючий і стабілізуючий вплив на виконання основних завдань в перевезеннях, що відображає їх структуру².

У свою чергу, Н. Ващенко та А. Кублій розглядають транспортну систему як сукупність засобів перевезення, шляхів сполучення, засобів управління і зв'язку, технічні споруди, що забезпечують їх роботу³.

На думку економістів, складовими єдиної транспортної системи визнаються також транспортні засоби, споруди, засоби механізації та автоматизації транспортного процесу та система управління перевезеннями, а також організація усього вантажообігу в економіці країни як єдиного цілеспрямованого вантажопотоку⁴.

Слід відзначити, що дефініція поняття «транспортна система» відсутня і у законодавчому масиві. Причому як у «радянському», так і в сучасному українському законодавстві не розкривається зміст цього поняття, хоча транспортна система й існує як економічна реальність та діє як комплексна економічна система, у рамках якої вирішуються проблеми взаємодії усіх видів транспорту.

Щоправда, у законодавстві незалежної України визначені основні складові транспортної системи. Так, відповідно до ст. 21 Закону України «Про транспорт» до Єдиної транспортної системи входять: 1) транспорт загального користування (залізничний, морський, річковий, автомобільний і авіаційний, а також міський електротранспорт, у тому числі метрополітен); 2) промисловий залізничний транспорт; 3) відо-

¹ Лопатина Н. Ф. Единая транспортная система (хозяйственно-правовые аспекты). Москва: Наука, 1988. С. 14.

² Транспортне право України: навч. посібник / Демський Е. Ф., Гіжевський В. К., Демський С. Е., Мілашевич А. В.; за заг. ред. В. К. Гіжевського, Е. Ф. Демського. Київ: Юрінком Інтер, 2002. С. 53.

³ Ващенко Н., Кублій А. Структурно особливості розвитку транспортної системи України. *Підприємництво, господарство і право*. 2005. № 6. С. 148.

⁴ Лопатина Н. Ф. Единая транспортная система (хозяйственно-правовые аспекты). Москва: Наука, 1988. С. 12.

мчий транспорт; 4) трубопровідний транспорт; 5) шляхи сполучення загального користування.

Кожен із вказаних видів транспорту створює певну підсистему, має свою власну внутрішню структуру, яка складається з таких елементів: 1) підприємства залізничного, морського, річкового, автомобільного, авіаційного і міського електротранспорту; 2) залізничні, морські, річкові, повітряні, автомобільні шляхи сполучення; 3) засоби перевезення (рухомий склад залізничного, автомобільного та міського електротранспорту, судна, літаки, транспортні засоби підприємств, установ, організацій); 4) пасажирські вокзали, залізничні станції, автовокзали, автостанції, порти, пристані, аеропорти, аеродроми; 5) землі транспорту, захисні та укріплюючі насадження, берегоукріплюючі споруди тощо; 6) промислові, будівельні підприємства, судноремонтні, суднобудівні заводи; ремонтні заводи цивільної авіації; ремонтно-будівельні організації тощо; 7) науково-дослідні, проектно-конструкторські організації, навчальні заклади, технічні школи; 8) підприємства, установи та заклади соціально-культурної сфери.

На нашу думку, як легальне визначення поняття «транспортна система», так і теоретичні розробки вчених-правознавців, не розкривають повною мірою суті транспортної системи.

Транспортна система України має складну та багаторівневу структуру. Вона складається із низки взаємопов'язаних між собою, проте по суті відносно самостійних підсистем.

Так, для ефективного функціонування транспортної системи України як однієї з галузей економіки, необхідні певні передумови. По-перше, має бути у наявності саме «знаряддя праці», тобто транспортні засоби. Причому транспортні засоби (рухомий склад) повинні відповідати сукупності вимог, що до них ставляться органами державної влади і місцевого самоврядування – щодо технічних та технологічних характеристик .

По-друге, звичайно мають бути і шляхи сполучення, які також повинні відповідати визначеним вимогам щодо безпеки, швидкості руху.

По-третє, не обійтись і без учасників транспортних правовідносин. Безперечно, найбільшу групу учасників транспортних право-

відносин складають суб'єкти господарювання, які безпосередньо займаються наданням транспортних послуг, які повинні бути зареєстровані у передбаченому чинним законодавством України порядку, мати відповідні дозволи (ліцензії) на здійснення господарської діяльності, пов'язаної з перевезенням пасажирів, багажу, вантажів. До них слід віднести експедиторські компанії та компанії-перевізники. До того ж з метою впорядкування господарської діяльності у транспортній сфері свої владні повноваження здійснюють органи державної влади і місцевого самоврядування, що уповноважені здійснювати державне регулювання і контроль за перевезеннями в Україні. Проте ще існують суб'єкти господарювання, які не можна віднести ні до першої, ні до другої групи. Це, наприклад, ремонтні підприємства, вокзали, порти, станції технічного обслуговування, вантажні термінали, мережа автозаправних станцій, готелів тощо. Усі ці підприємства провадять господарську діяльність з надання послуг, що не є послугами з перевезення чи експедирування, проте завжди надаються паралельно з такими послугами. На нашу думку, їх варто віднести до суб'єктів господарювання, які надають супутні транспортні послуги. До того ж функціонує ціла система навчальних закладів різних рівнів, які забезпечують транспортну систему фахівцями відповідного профілю. На нашу думку, ще одну групу учасників складають суб'єкти господарювання, які готують спеціалістів різної кваліфікації як для державних потреб, так і для потреб приватного бізнесу.

Так, перелічені складові Єдиної транспортної системи фактично є складовими *системи транспорту*. Поняття «транспортна система» ширше за поняття «система транспорту». Транспортна система включає в себе не лише усі види транспорту (тобто систему транспорту) та шляхи сполучення, а й інші елементи.

Хоча визначенню поняття «транспортна система» вченими-правознавцями було приділено увагу, проте з їх думкою щодо наведених визначень погодитись не можна з наступних підстав.

По-перше, переважно вищевказані визначення є неповними, а, по-друге, більшість із них була сформульована на підставі вивчення радянського законодавства і є дещо застарілою.

Транспортна система України має досить складну розгалужену структуру. До складу транспортної системи слід віднести такі елементи:

1) усі види транспорту – автомобільний, залізничний, водний, повітряний, трубопровідний, електричний, метрополітен тощо;

2) учасники транспортних правовідносин, які виступають суб'єктами права і надають відповідні транспортні послуги. При цьому їх слід поділити на: суб'єктів транспортних правовідносин, які безпосередньо надають транспортні послуги (перевізники та експедитори); суб'єктів транспортних правовідносин, які опосередковують надання таких послуг (ремонтні підприємства, навчальні заклади тощо); органи державної влади і місцевого самоврядування, які здійснюють управлінську діяльність у сфері транспорту;

3) шляхи сполучення – дороги, водні шляхи, залізничні колії, повітряні коридори;

4) об'єкти сервісу. До них слід віднести вокзали, аеропорти, порти, АЗС, СТО, готелі, кафетерії, кемпінги тощо;

5) сукупність вантажних терміналів та складських приміщень;

6) система засобів управління та зв'язку на транспорті;

7) єдина інформаційна база.

На підставі наведеного систему транспорту можна визначити як сукупність усіх видів транспорту, які взаємодіють між собою та мають свою інфраструктуру залежно від виду транспорту.

Транспортна ж система України – це одна з галузей національної економіки, що має складну інфраструктуру, частини якої взаємопов'язані між собою і водночас існують відносно відокремлено одна від одної, взаємодіють між собою у рамках визначеної мети.

Аналіз законодавства у сфері транспорту й аналітичних матеріалів дає всі підстави стверджувати, що транспортна безпека має такі ознаки:

- спрямована на захист інтересів держави та суспільства, окремих громадян;
- передбачає відповідний стан національної транспортної системи і наявність правового механізму реалізації державної політики у цій сфері;

- є складовою економічної безпеки держави, оскільки лише завдяки роботі транспортної галузі стає можливою торгівля – основа економіки держави.

Враховуючи вищенаведене, пропонуємо визначити **національну транспортну безпеку** як такий стан розвитку транспортної системи держави, за якого забезпечується баланс інтересів держави, суспільства й окремих громадян, а також захист їх інтересів у випадку виникнення внутрішніх і зовнішніх загроз.

Підсумовуючи, варто зауважити, що сьогодні в Україні питання транспортної безпеки майже не піднімаються ні на законодавчому рівні, ні на рівні фундаментальної науки. Проте вивчення історії доводить необхідність їх актуалізації. Вважаємо досить важливим проведення подальших досліджень у сфері правового забезпечення транспортної безпеки держави, виявлення її основних загроз і викликів, суб'єктів, об'єктів і елементів структури.

Крім того, на сучасному етапі суспільного розвитку проблемі визначення загроз та викликів національній транспортній безпеці України приділяється критично мало уваги як на законодавчому рівні, так і на рівні фундаментальної науки. Однак актуальність цієї тематики не викликає заперечень.

Україна займає центральне місце в мережі Пан'європейських коридорів дорожнього та залізничного сполучень. СБРР та ЄІВ забезпечують фінансування інвестицій для покращення цих та інших основних об'єктів транспортної інфраструктури. При цьому досить важливо не втратити ці передові позиції.

Вважаємо, що необхідно внести відповідні зміни та доповнення до чинного законодавства з урахуванням пріоритетності дослідження питань національної транспортної безпеки України, виокремлення її ознак, елементів, суб'єктів та об'єктів, а також окреслення кола викликів і загроз. Зокрема, пропонуємо у Законі України «Про транспорт» навести дефініції понять «національна транспортна політика», «міжнародний транспортний коридор», «ринок транспортних послуг», «транспортна безпека держави», їх елементів та механізмів реалізації.

2.3. Науково-технічна та інноваційна політика держави в ядерному енергетичному секторі України

Вітчизняна електроенергетика (особливо за часів незалежності України) має враховувати суспільні інтереси, насамперед держави і суспільства, а також, і це треба визнати, й інтересів окремих фінансово-промислових груп. Власне останні й ініціюють більшість змін в організації, принципах та порядку функціонування електроенергетичного комплексу, маючи на меті переважно приватні егоїстичні інтереси. Правда, на певних етапах свого розвитку Українська держава під тиском проблем, що накопичуються, починає реформувати систему енергетичних відносин у напрямку їх відповідності суспільним інтересам. Так вивчається при вирішенні питання функціонування обленерго, які сьогодні переважно перебувають в недержавній формі власності. У сучасних умовах ініціатором з'ясування балансу суспільних інтересів під гаслом лібералізації моделі електроенергетичного ринку стали самі генеруючі компанії.

Починаючи розгляд цього питання, варто вказати, що в цілому засади економічної, науково-технічної політики держави в ядерному секторі України досліджували Ю. Є. Атаманова, Г. І. Балюк, Є. М. Білоусов, М. Давидюк, Д. В. Задихайло, В. М. Пашков, К. С. Письменна, А. В. Семенишин та ін.

Передусім наголосимо, що беззаперечною є соціальна зацікавленість в безперебійному та ефективному функціонуванні електроенергетичного комплексу з огляду на його місце у виробничому секторі економіки та суспільства в цілому. Важливо підкреслити, що електроенергетичний комплекс як сукупність господарських відносин перебуває в тісному зв'язку із процесами, що мають місце в національній економіці, особливо це стосується якісних змін у змісті економічних відносин, що зумовлено активізацією приватизації, становленням системи організаційно-господарського впливу держави на суб'єктів господарювання. Тому розвиток вітчизняної електроенергетики як

і відносин у цій сфері, їх законодавче регулювання пройшли певні етапи і характеризуються динамікою.

Так, із кінця 90-х років, як наголошують фахівці, розпочався етап певної стабілізації ситуації в електроенергетиці. Разом із тим поступово в цьому секторі накопичуються інвестиційні проблеми, проблеми платіжної дисципліни, мають місце спроби рейдерських захоплень, ухилення від виконання грошових зобов'язань перед державою тощо. Нажаль ці тенденції набувають системного характеру і об'єктивно зумовлюють необхідність розробки стратегічного плану розвитку електроенергетичного комплексу країни на майбутнє.

Важливим етапом модернізації законодавчої державної політики в цій сфері стало прийняття Енергетичної стратегії України на період до 2030 року, а ще раніше Концепції функціонування оптового ринку електроенергії які, органічно пов'язані з програмними документами, де сформульовані основи нового господарського механізму функціонування електроенергетичних відносин. У той же час перед господарсько-правовою наукою постають питання, зокрема, у частині щодо перспектив успішного функціонування нового механізму та адекватного його безпосереднього забезпечення необхідними господарсько-правовими засобами, у тому числі і державного регулювання.

На нашу думку, поспіх при реалізації положень стратегії, (які є не завжди досконалими та взаємопов'язаними) може принести численні ризики економічного та соціального характеру.

Щоправда нині в межах ще не визначеного ні концептуально, ні законодавчо єдиного енергетичного права вже починають формуватися підгалузі, а саме нафтового, газового, вугільного законодавства. Сам цей феномен свідчить про високу динамічність і суспільно-економічну актуальність енергетичних відносин як таких і, відповідно, підіймає перед господарсько-правовою наукою питання про потребу концептуально визначитися із ключовими поняттями, як-от: енергетичні ресурси; енергія та її види; енергетичні відносини; енергетичний комплекс; енергетичне законодавство; енергетичне право; правовий енергетичний порядок тощо.

Із доктрини господарського права впливає, що «Енергетичний комплекс» як системний господарський «організм», що знаходиться

у стані постійного функціонування та розвитку, що органічно передбачає також і певним чином систематизованого законодавства. Тому, коли мова йде про системність законодавчого регулювання енергетичних відносин, зазвичай, як вищій шабель такої систематизації розглядається кодифікація законодавства.

У цьому контексті додамо, що нами розглядаються три головні групи проблем, пов'язані з покращенням функціонування електроенергетичного комплексу.

До першої можна віднести ті, що стосуються удосконалення поточного законодавства України, зокрема змісту Закону України «Про електроенергетику». Так, запропоновано із метою підвищення якості законодавчого забезпечення організаційно-господарських повноважень НКРЕ, разом з іншими, передусім визначитися із функціями і завданнями НКРЕ в системі електроенергетичного комплексу країни, в цілому, і державного регулювання відносин, що складаються в ньому зокрема. Звісно при цьому законодавець має чітко встановити конкретні повноваження організаційно-господарські компетенції НКРЕ, вирішити питання їх регламентації нормативно-правовими актами різної юридичної сили. Відповідно, такі повноваження мають бути поділені на основні, комплексні, другорядні, допоміжні тощо.

До другої групи належать ті питання, що носять теоретико-прикладний характер. Так:

– нами з позиції теорії обґрунтовано необхідність сегментації об'єктів державного регулювання та «адресного» підбору його засобів. Мова йде про:

- сегмент виробництва електричної енергії;
- оптовий ринок електричної енергії, «енергоринок», що функціонує на підставі договорів між учасниками такого ринку;
- сегмент послуг передачі електричної енергії;
- роздрібний ринок електричної енергії, що включає її розподіл та постачання споживачам.

Кожен з названих елементів електроенергетичного ринку повинен мати власний механізм законодавчого регулювання, який відповідав би поставленим завданням;

– доведено, що для досягнення вищевказаної мети функціонують два блоки управління – централізований і децентралізований. Централізоване управління здійснюється державою в особі спеціалізованих органів, наділених відповідними організаційно-господарськими повноваженнями, а децентралізоване, зовнішнє, утворюють акціонери, що володіють контрольними пакетами акцій щодо суб'єктів електроенергетики – публічних акціонерних компаній. Децентралізованим воно є, оскільки корпоративні права виникають щодо різних електроенергетичних компаній, акції яких публічно розміщуються, придбати які а отже їх купити може достатньо широке коло, а також і через можливість постійних змін у складі акціонерів та у розподілі між ними акцій, у тому числі і шляхом виникнення і вирішення корпоративних конфліктів. Виникнення двох конкуруючих блоків управління, один з яких працює на реалізацію публічних інтересів, а другий – приватних, потребує створення адекватної потужної системи державного регулювання електроенергетичної діяльності;

– запропоновано удосконалення законодавства у сфері паливно-енергетичного комплексу здійснювати на загальному рівні – енергетичне законодавство, та спеціальному – електроенергетичне.

Провівши аналіз актів законодавства, вдалося з'ясувати, що можна вести мову про існування чотирьохрівневої моделі джерел правового регулювання, що змістовно відповідають чинному Господарському кодексу України. Перший рівень – Основи енергетичного законодавства України, другий – низка кодексів України, створених за предметним критерієм (видами джерела енергії), зокрема, Електроенергетичний кодекс України. Третій – два типи спеціальних законів України, йдеться про ті, що уособлюють, по-перше, найбільш динамічну частину законодавчого регулювання, та по-друге, так звані «наскрізні» закони, що регулюють, наприклад, відносини з енергозбереження, щодо транзиту енергоносіїв, екологічної безпеки енергетичної діяльності тощо. Четвертий рівень мають утворювати підзаконні нормативно-правові акти.

Глибоке і детальне вивчення питання дозволило розробити конкретні пропозиції з реалізації положень Енергетичної стратегії України, зокрема:

– заборонити трансакції, які спричиняють погіршення або утворюють ризики через погіршення майнового стану підприємства, виникнення у нього ризикової кредиторської та дебіторської заборгованості тощо;

– ввести особливий порядок формування складу Наглядової Ради АТ, встановити кваліфікаційні та репутаційні вимоги до осіб, які претендують на керівні посади електрогенеруючих компаній;

– визначити особливості банкрутства електроенергетичних компаній, з врахуванням процедур банкрутства;

– створити для публічних електроенергетичних акціонерних товариств особливий порядок публічного розміщення акцій з тим щоб уникнути концентрації економічної (корпоративної) влади в руках окремих фізичних або юридичних осіб і таким чином впливу на діяльність електроенергетичних компаній тих приватних економічних стратегій, що можуть суттєво розходитися із напрямками державної енергетичної політики. Доцільно обмежити коло потенційних покупців акцій таких компаній диверсифікованими відкритими корпоративними інвестиційними фондами з огляду на встановлений законом порядок придбання ними акцій на фондовому ринку.

Крім того на наше переконання, вимоги Закону України «Про основи національної безпеки України» 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, при запровадженні нормативно-правових новел законодавства про електроенергетику. Одночасно викликає здивування той факт, що Законом України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» не передбачені як окремий вид діяльності – програми енергетичного розвитку економіки України, незважаючи на постійні посилення державних керівників різних рівнів на кризову ситуацію в цій сфері. Більш того вони мають утворювати цілісну систему, що складається, зокрема, з програм розвитку ядерної енергетики, гідроенергетики, альтернативних видів виробни-

цтва електроенергії, програм енергозбереження 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.

З огляду на сказане заслуговує на увагу позиція Д. В. Задихайло, який вважає, що ключовим питанням економічної політики держави в будь-якому випадку є питання економічної влади, господарсько-правового регулювання процесів її концентрації, оптимізації її розподілу і балансування в економічній системі між суб'єктами, що одноособово або сукупно представляють основні елементи такої системи. Оптимізація розподілу публічної та приватної економічної влади має полягати в забезпеченні економічного народовладдя, народного економічного суверенітету. Як уявляється, саме ці проблеми мають бути в фокусі економічної політики держави та господарсько-правового її забезпечення, а відтак господарсько-правової науки. Сподіваємось, це дасть змогу визначитися з місцем і роллю енергетичного права, що тривалий час викликає дискусії. Енергетичне право може бути окремою підгалуззю законодавства – підгалуззю саме господарського законодавства, адже горизонтальні відносини. 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 – організаційно-господарські відносини, які регулюються саме господарським правом та законодавством.

Виходячи з цього одним із головних завдань національної економічної політики можна вважати господарсько-правове забезпечення функціонування енергетичного комплексу України, що пояснюється місцем енергетики в національній економіці, а також високим соціально-економічним значенням енергетичної безпеки країни в сучасному глобалізованому світі. Вирішення цього завдання стає більш актуальним і набуває особливого значення в умовах сучасної ресурс-

ної кризи, вичерпності покладів енергоносіїв, що спонукає до проведення політики енергозбереження, розвитку альтернативних видів виробництва електричної енергії тощо. Останнім часом важливим аспектом функціонування енергетичного комплексу стає експорт електричної енергії, що може розглядатися як окрема форма участі української економіки у світовому розподілі праці. Крім того, далеко не останнє місце в енергетичному комплексі посідає ядерна енергетика.

Слід додати, ієрархічний характер паливно-енергетичного комплексу передбачає певну структуру розбудови системи законодавчого регулювання відповідних відносин. У прагматичному сенсі це означає зокрема, що енергетична законодавча політика має проводитися на загальному рівні, тобто за допомогою єдиного енергетичного законодавства, та спеціальному – завдяки передбаченню певних положень в електроенергетичному законодавстві, актах щодо виробництва ядерної енергії, вугільного, нафтогазового законодавства, альтернативних джерел енергії. Крім того варто брати до уваги існування декількох 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. Зважаючи на наведене, слід погодитися із пропозицією О. Ю. Битяка про доцільність прийняття на загальноуніверсальному для усієї сфери енергетичних відносин, Основ енергетичного законодавства України, на спеціальному – цілої низки кодексів, одним з яких має стати Електроенергетичний кодекс України. Цікаво, що законодавець говорячи про засади законодавчої політики в енергетичній сфері, з одного боку, пропонує прийняти Енергетичну Стратегію України на період до 2030 року, а з іншого – наголошує на необхідності «перенесення правового регулювання на рівень законів та зменшення ролі підзаконних нормативно-правових актів у регулюванні енергетичних відносин». Цим, на наш погляд, законодавець створює «зону надзвичайного нормативного напруження» між рівнем «єдиного комплексного закону» та

підзаконним нормативно-правовим регулюванням. Однак слід пам'ятати, 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. Таким чином, 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.

Як було вище сказано нині набуває актуальності питання використання ядерної енергії. Серед основних законодавчих актів, які регулюють ринок ядерної енергетики в Україні, є: закони України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», в якому встановлено пріоритет безпеки людини та навколишнього природного середовища, права і обов'язки громадян у сфері використання ядерної енергії, врегульовано діяльність, пов'язану з використанням ядерних установок та джерел іонізуючого випромінювання, визначено правові основи міжнародних зобов'язань України щодо використання ядерної енергії; «Про впорядкування питань, пов'язаних із забезпеченням ядерної безпеки», в якому визначено правові та організаційні засади фінансового забезпечення діяльності з припинення експлуатації та зняття з експлуатації ядерних установок; «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії»; «Про поведження з радіоактивними відходами»; «Про порядок прийняття рішень про розміщення, проектування, будівництво ядерних установок і об'єктів, призначених для поведження з радіоактивними відходами, які мають загальнодержавне значення»; «Про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та її фінансове забезпечення»; «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання» тощо.

Головним в оптимізації роботи ядерного комплексу й у виведенні його на належний рівень функціонування є удосконалення організаційно-правового механізму державного регулювання діяльності на ринку енергетики, визначення цілей, змісту, завдань та правових за-

собів такого регулювання, врахування важливих особливостей об'єктів, а також системи суб'єктів організаційно-господарських повноважень та оптимальної моделі взаємодії між ними.

До основних завдань ядерного законодавства відповідно до ст. 3 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» належать:

- правове регулювання суспільних відносин під час проведення всіх видів діяльності у сфері використання ядерної енергії;
- створення правових засад системи управління у сфері використання ядерної енергії і системи регулювання безпеки під час використання ядерної енергії;
- встановлення прав, обов'язків і відповідальності органів державної влади, підприємств, установ і організацій, посадових осіб і персоналу, а також громадян у разі проведення ними діяльності, пов'язаної з використанням ядерної енергії;
- визначення основних принципів радіаційного захисту людей та навколишнього природного середовища;
- забезпечення участі громадян та їх об'єднань у формуванні державної політики у сфері використання ядерної енергії;
- сприяння подальшому зміцненню міжнародного режиму безпечного використання ядерної енергії.
- Серед принципів державної політики у сфері використання ядерної енергії та радіаційного захисту згідно з вищеназваним Законом можна назвати такі, як:
- пріоритет захисту людини та навколишнього природного середовища від впливу іонізуючого випромінювання;
- забезпечення при використанні ядерної енергії мінімального рівня утворення радіоактивних відходів;
- заборона будь-якої діяльності у сфері використання ядерної енергії, результатом якої є обґрунтовано передбачений більший негативний вплив на майбутні покоління, ніж той, що допускається для нинішнього покоління;
- забезпечення безпеки під час використання ядерної енергії;
- відкритість і доступність інформації, пов'язаної з використанням ядерної енергії;

- забезпечення відшкодування шкоди, зумовленої радіаційним впливом;
- створення правового і фінансового механізму щодо соціально-економічної компенсації ризику для населення, яке проживає в зонах спостереження;
- створення спеціальної соціальної інфраструктури в зонах спостереження;

Як уже зазначалося вище, державна політика у сфері використання ядерної енергії реалізується шляхом створення оптимальної системи управління, врегулювання питань ядерної та радіаційної безпеки, розробки та виконання державних програм забезпечення безпеки, включаючи реалізацію вжиття заходів щодо захисту населення, яке проживає в зоні спостереження.

Невипадково Законом України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії» визначено правові та організаційні засади дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії, а також загальні положення регулювання суспільних відносин, що виникають під час її провадження, як виняток із загальних положень, установлених Законом України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності».

Розглядаючи окреслене питання, варто акцентувати, що дозвільна діяльність у сфері використання ядерної енергії спрямована на захист інтересів національної безпеки, запобігання перевищенню допустимих норм опромінення людей і забруднення довкілля, а також дотримання вимог режиму нерозповсюдження ядерної зброї.

Основними завданнями Законом визнано:

- правове регулювання відносин під час провадження дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії;
- встановлення правового режиму дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії.

Метою цієї діяльності є забезпечення:

- використання тільки тих ядерних установок, джерел іонізуючого випромінювання, об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, уранових об'єктів, рівень ядерної та

радіаційної безпеки яких визнано таким, що відповідає міжнародним вимогам, розробленим на основі всебічної оцінки усіх факторів, які впливають на безпеку, включаючи фізичний захист;

- провадження діяльності у сфері використання ядерної енергії тільки тими фізичними та юридичними особами, які можуть гарантувати дотримання вимог законодавства, норм, правил і стандартів з ядерної та радіаційної безпеки, фізичного захисту ядерних матеріалів, ядерних установок, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання.

При цьому треба пам'ятати, що дозвольна діяльність, як складова державного регулювання у сфері використання ядерної енергії передбачає:

- ліцензування окремих видів діяльності у сфері використання ядерної енергії;
- ліцензування діяльності експлуатуючої організації на окремому етапі життєвого циклу ядерної установки або сховища для захоронення радіоактивних відходів та видачу такій організації окремих дозволів на виконання певних видів робіт чи операцій на окремих етапах життєвого циклу ядерної установки або сховища для захоронення радіоактивних відходів;
- ліцензування діяльності, пов'язаної із здійсненням персоналом безпосереднього управління реакторною установкою, та діяльності посадових осіб експлуатуючої організації, до службових обов'язків яких належить виконання організаційно-розпорядчих функцій, пов'язаних із забезпеченням ядерної та радіаційної безпеки;
- видачу сертифікатів про затвердження у разі перевезення радіоактивних матеріалів;
- державну реєстрацію джерел іонізуючого випромінювання;
- видачу дозволів на перевезення радіоактивних матеріалів.

Зважаючи на жорсткість, концентрацію (що цілком логічно і обґрунтовано з огляду на небезпеку) спроможність забезпечення фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання, обліку та контр-

олю ядерних матеріалів є обов'язковою умовою для видачі суб'єктам господарювання документів дозвільного характеру на провадження діяльності у сфері використання ядерної енергії.

Видані уповноваженими органами іноземних держав ліцензії на провадження діяльності у сфері використання ядерної енергії, щодо якої цим Законом установлені вимоги обов'язкового ліцензування, визнаються в Україні відповідно до міжнародних договорів України про взаємне визнання відповідних ліцензій.

До сказаного варто додати, що вимоги та умови безпеки (ліцензійні умови) провадження діяльності у сфері використання ядерної енергії затверджуються органом державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки у виді законів чи інших нормативно-правових актів.

Так, Закон України «Про поводження з радіоактивними відходами» закріплює положення щодо забезпечення захисту людини та навколишнього природного середовища від шкідливого впливу радіоактивних відходів на сучасному етапі та в майбутньому. Норми цього закону поширюються на всі види діяльності з радіоактивними відходами.

При цьому основними засадами державної політики у сфері поводження з радіоактивними відходами є:

- пріоритет захисту життя та здоров'я персоналу, населення та навколишнього природного середовища від впливу радіоактивних відходів згідно з державними нормами радіаційної безпеки;
- розмежування функцій державного контролю та управління у сфері поводження з радіоактивними відходами;
- реалізація державної політики у сфері поводження з радіоактивними відходами шляхом розробки та виконання довгострокової Загальнодержавної цільової екологічної програми поводження з радіоактивними відходами;
- забезпечення мінімального рівня утворення радіоактивних відходів, якого можна досягти на практиці;
- недопущення неконтрольованого накопичення радіоактивних відходів;

- забезпечення державного нагляду за поводженням з радіоактивними відходами;
- прийняття рішень щодо розміщення нових сховищ радіоактивних відходів з участю громадян, їх об'єднань, а також місцевих органів державної виконавчої влади і органів місцевого самоврядування;
- гарантування надійної ізоляції радіоактивних відходів від навколишнього природного середовища при обґрунтуванні безпеки сховищ радіоактивних відходів;
- зберігання радіоактивних відходів у виробників відходів протягом обмеженого часу з наступною передачею спеціалізованим підприємствам по поводженню з радіоактивними відходами;
- відповідальність виробників радіоактивних відходів за безпеку під час поводження з радіоактивними відходами до передачі їх спеціалізованим підприємствам по поводженню з радіоактивними відходами.

Крім того, слід пам'ятати, що державному регулюванню безпеки у сфері поводження з радіоактивними відходами підлягають такі види діяльності:

- ведення державного обліку радіоактивних відходів, Державного кадастру сховищ радіоактивних відходів, місць їх захоронення, а також місць їх тимчасового зберігання;
- проектно-пошукові роботи по вибору майданчиків для розміщення об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами;
- проектування об'єктів та транспортних засобів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, їх випробування, виготовлення або будівництво;
- введення в експлуатацію, експлуатація, виведення з експлуатації об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, закриття сховищ для захоронення та проведення регламентних робіт по забезпеченню безпеки на сховищах для захоронення після їх закриття;

- перевезення та складування радіоактивних відходів¹.

Державне регулювання безпеки під час поводження з радіоактивними відходами здійснюють:

- Міністерство екології та природних ресурсів України;
- Міністерство охорони здоров'я України;
- Міністерство внутрішніх справ України;
- інші органи державної виконавчої влади згідно з законодавством.

А дозволи (ліцензії) на проведення діяльності у сфері поводження з радіоактивними відходами видаються в порядку, встановленому законодавством.

Для повноти висвітлення питання зупинимося ще й на законі України «Про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та її фінансове забезпечення», яким регулюються відносини щодо цивільної відповідальності за ядерну шкоду, встановлюється порядок відшкодування шкоди, спричиненої ядерним інцидентом, визначаються способи фінансового забезпечення цивільної відповідальності та її межі.

Більш того, за приписами законодавства держава надає кошти для відшкодування ядерної шкоди, якщо виконавчий документ про відшкодування ядерної шкоди було повернуто стягувачу у разі відсутності у боржника майна, на яке може бути звернене стягнення у порядку, визначеному Законом України «Про виконавче провадження. Для отримання коштів на відшкодування ядерної шкоди від держави стягувач подає до органу, уповноваженого Кабінетом Міністрів України на здійснення виплат з відшкодування ядерної шкоди:

- заяву довільної форми про відшкодування ядерної шкоди;
- виконавчий документ про відшкодування ядерної шкоди;
- постанову державного виконавця про повернення виконавчого документа стягувачу.

За наявності вказаних документів орган, уповноважений Кабінетом Міністрів України, зобов'язаний протягом місяця прийняти рішення про виплату належних стягувачу за виконавчим документом

¹ Про поводження з радіоактивними відходами: Закон України від 30.06.1995 № 255/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. №27. Ст. 199

коштів. Виплата здійснюється за рахунок передбачених законодавством джерел.

Здійснивши відшкодування ядерної шкоди відповідно до законодавства, держава набуває права регресу, яке реалізується шляхом пред'явлення відповідного виконавчого документа до виконання на свою користь протягом п'яти років з моменту здійснення нею відшкодування.

Необхідно зазначити, що складовою ядерного законодавства України, що визначає основні засади діяльності фізичних та юридичних осіб з фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання є Закон України «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання».

Передусім наголошуємо, що фізичний захист ядерних матеріалів, ядерних установок, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання вважається елементом захисту інтересів і національної безпеки держави, що можливо шляхом попередження та припинення диверсій, крадіжки або будь-якого іншого незаконного вилучення ядерного матеріалу, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання, а також зміцнення режиму нерозповсюдження ядерної зброї¹. Як правило відповідають за ці джерела небезпеки (їх зберігання, знищення) енергетичні компанії.

З урахуванням викликів і вимог часу і для виконання основних завдань держави у цій сфері розроблена Стратегією приватизація енергетичних компаній, у процесі якої вони мають бути реорганізовані в публічні акціонерні товариства, що означає зміну суб'єктів економічної влади щодо активів, цілісних майнових комплексів, цілої низки великих промислових підприємств. Такі нововведення мають певні соціальні наслідки, але їх аналізу має передувати встановлення змісту базової категорії – економічна (господарська) влада.

¹ Про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та її фінансове забезпечення: Закон України від 13.12.2001 № 2893-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 12. Ст. 96

Підсумовуючи, зазначимо, що законодавче регулювання ринків фінансових послуг умовно є дворівневим, якщо залишити за дужками вищий рівень регулювання – Господарський кодекс України, то умовно перший рівень утворює Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг»¹, а другий – законодавство, нормами якого регламентується діяльність окремих типів суб'єктів ринків фінансових послуг, зокрема, закони України «Про банки і банківську діяльність»², «Про інститути спільного інвестування» (пайові та корпоративні інвестиційні фонди)³, «Про страхування»⁴, «Про недержавне пенсійне страхування»⁵ тощо.

Так, у Законі України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» законодавець структурно виділив окремий розділ III «Умови створення і діяльності фінансових установ», у якому, зокрема, закріпив основні кваліфікаційні вимоги щодо доступу фінансової установи до ринку фінансових послуг як суб'єкта професійної діяльності⁶. До того ж в Законі, окрім формальних реєстраційно-ліцензійних умов отримання права на здійснення діяльності, у ст. 7 цього Закону вказані наступні умови:

– облікова й реєструюча системи відповідають вимогам, встановленим нормативно-правовими актами;

– внутрішні правила фінансової установи узгоджено з вимогами законів України та нормативно-правовими актами державних орга-

¹ Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12.07.2001 р. № 2664-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 1. Ст. 1.

² Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 р. № 2121-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 5. Ст. 30.

³ Про інститути спільного інвестування (пайові та корпоративні інвестиційні фонди) : Закон України від 15.03.2001 р. № 2299-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 21. Ст. 103.

⁴ Про страхування : Закон України від 07.03.1996 р. № 85/96. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 18. Ст. 78.

⁵ Про недержавне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 р. № 1057-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 47–48. Ст. 372.

⁶ Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12.07.2001 р. № 2664-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 1. Ст. 1.

нів, що здійснюють регулювання та нагляд за ринками фінансових послуг;

– професійні якості та ділова репутація персоналу відповідають встановленим законом вимогам.

Отже, як науковцям, так і законодавцю є над чим працювати, оскільки, окрім прийняття актів стратегій, положень, передусім варто визначитися із: термінологією, суб'єктивним складом відносин, що виникають у цій небезпечній та складній сфері, правовим статусом як учасників, так і органів влади, які не лише відповідають за ефективність проведення державної політики у цьому сегменті, а й забезпечують дотримання безпеки громадян і суспільства в цілому.

2.4. Особливості інноваційної та інвестиційної політики держави у сфері відновлювальної енергетики

У праці Р. Курцвайля «На порозі сингулярності: люди виходять за межі біології» використано термін «технологічна сингулярність», на позначення зрівняння штучного та людського інтелекту у найближчому майбутньому, прискореного розвитку інформаційних технологій та здатності машин миттєво обмінюватися знаннями. Виведений науковцем «Закон прискорення віддачі» (Law of Accelerating Returns) передбачає наступне: «Як тільки та чи інша технологія наближається до певного бар'єру, з'являється нова, що дозволяє його подолати». Модернізація технологій стане настільки швидкою та радикальною, що змінить перебіг людської історії, а протягом XXI століття прогрес стане рівнозначним попереднім двадцяти тисячам рокам. За аналогією з терміном «технологічна сингулярність» у літературі пропонується термін «енергетична сингулярність» (енергулярність) як момент досягнення людством цивілізації першого типу, тобто освоєння сонячної системи, галактики. Відповідно до теорії Н. Кардашева ми живемо в цивілізації нульового типу, а управління енергетичним змістом матерії (енергія сонця та океану) та трансформування її

нів, що здійснюють регулювання та нагляд за ринками фінансових послуг;

– професійні якості та ділова репутація персоналу відповідають встановленим законом вимогам.

Отже, як науковцям, так і законодавцю є над чим працювати, оскільки, окрім прийняття актів стратегій, положень, передусім варто визначитися із: термінологією, суб'єктним складом відносин, що виникають у цій небезпечній та складній сфері, правовим статусом як учасників, так і органів влади, які не лише відповідають за ефективність проведення державної політики у цьому сегменті, а й забезпечують дотримання безпеки громадян і суспільства в цілому.

2.4. Особливості інноваційної та інвестиційної політики держави у сфері відновлювальної енергетики

У праці Р. Курцвайля «На порозі сингулярності: люди виходять за межі біології» використано термін «технологічна сингулярність», на позначення зрівняння штучного та людського інтелекту у найближчому майбутньому, прискореного розвитку інформаційних технологій та здатності машин миттєво обмінюватися знаннями. Виведений науковцем «Закон прискорення віддачі» (Law of Accelerating Returns) передбачає наступне: «Як тільки та чи інша технологія наближається до певного бар'єру, з'являється нова, що дозволяє його подолати». Модернізація технологій стане настільки швидкою та радикальною, що змінить перебіг людської історії, а протягом XXI століття прогрес стане рівнозначним попереднім двадцяти тисячам рокам. За аналогією з терміном «технологічна сингулярність» у літературі пропонується термін «енергетична сингулярність» (енергулярність) як момент досягнення людством цивілізації першого типу, тобто освоєння сонячної системи, галактики. Відповідно до теорії Н. Кардашева ми живемо в цивілізації нульового типу, а управління енергетичним змістом матерії (енергія сонця та океану) та трансформування її

в енергію дозволить перейти до першого типу. Із наукової точки зору, матерію та енергію неможливо знищити, бо вони лише трансформуються в інші форми, а «енергулярність» відкріє доступ до необмеженої кількості енергії¹.

З огляду на сказане процес глобального техніко-економічного розвитку слід розглядати як періодичне послідовне заміщення технологічних укладів. Подібний підхід застосовується й в енергетиці та характеризується наступними рисами: зміна домінуючого енергоресурсу відбувається кожні 40–50 років; попередні енергоресурси ніколи не зникають повністю, а лише знижують свою частку у виробництві та споживанні первинної енергії; кожен наступний домінуючий енергоресурс має вдвічі більшу якість. Так, в минулому вугілля було альтернативою дровам і торфу, нафта і нафтопродукти – вугіллю, ядерна енергія – нафті, природний газ ядерній енергії, нафті й вугіллю. Кам'яна доба завершилася не тому, що не залишилося каміння, а через більш високу якість нового ресурсу².

Варто звернути увагу, що основною сучасною тенденцією енергетичної сфери є розвиток відновлювальної енергетики, формування екологічного мислення під загрозою кліматичних змін. Інноваційний розвиток відновлювальної енергетики знаходить свій прояв у розробці та поширенні новітніх технологічних процесів та технологій отримання енергії з відновлювальних джерел, а також її постачання.

Законодавство України у сфері відновлювальної енергетики можна розділити на дві великі групи: загальне та спеціальне. Розглянемо кожну окремо.

I. Загальне законодавство регламентує питання енергетичного ринку в цілому. Конституція України містить положення щодо права громадян України на безпечне екологічне середовище. Відповідно до Угоди про асоціацію України та ЄС (розділ V глава 1 «Співробітництво у сфері енергетики, включаючи ядерну енергетику») співробіт-

¹ Х. Л. Кордейро Енергетична сингулярність: від обмеженості до достатку Форсайт Т. 7. № 1. 2013. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/energeticheskaya-singulyarnost-ot-ogranichennosti-k-izobiliyu>.

² The future of energy: The end of Oil Age // Economist.com (23 October). URL: <http://www.economist.com/node/2155717>.

ництво Сторін з енергетичних питань має бути спрямоване на підвищення енергетичної безпеки, конкурентоспроможності та забезпечення сталого розвитку енергетичного сектору, подальшу інтеграцію енергетичних ринків шляхом зближення моделей організації ринку та участі в регіональному енергетичному співробітництві¹.

Україна як член Енергетичного Співтовариства має ввести в дію закони, нормативно-правові та адміністративні положення, необхідні для виконання вимог Директиви Європейського Парламенту та Ради 2009/28/ЄС від 23 квітня 2009 р. про заохочення до використання енергії, виробленої з відновлюваних джерел. Наша держава взяла на себе зобов'язання до 2020 року досягти рівня 11 % енергії, виробленої з відновлюваних джерел енергії в загальній структурі енергоспоживання. Енергетичною стратегією України на період до 2030 року визначено, що передбачається збільшення частки відновлюваних джерел енергії у загальному балансі встановлених потужностей до рівня близько 20 % до 2020 року (завищена мета, враховуючи те, що сьогодні цей показник сягає трохи більше 1 %, а також стан розвитку економіки та політичну нестабільність).

На досягнення поставленої мети, задля стимулювання розвитку відновлюваної енергетики та реалізації положень Директиви 2009/28/ЄС розроблено Національний план дій з відновлюваної енергетики на період до 2020 року, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 року № 902-р., у якому передбачено вдосконалення законодавства та системи стандартизації у сфері енергоефективності, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива шляхом: розроблення технічних завдань та стандартів у сфері енергоефективності, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива; адаптації національного законодавства у сфері енергоефективності, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива до законодавства Європейського Союзу.

У цілому державна політика України в сфері відновлювальної енергетики сьогодні носить декларативний характер, передусім через

¹ 3. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011

неузгодженість та недосконалість концепцій, стратегій, програм розвитку, що вирішують проблеми державного регулювання частково, а не комплексно, а це, звісно, унеможливує досягнення високих результатів.

Крім того, недостатньо приділяється увага проектам відновлювальної енергетики на регіональному рівні. Так, характерною особливістю розвитку світової ВДЕ за останні роки є зростання ролі та активності адміністрацій міст, муніципалітетів та місцевих органів влади у просуванні проектів. Політику та різноманітні програми, а також інструменти підтримки ВДЕ застосовують сотні міст та селищ в усьому світі, вони спрямовані на споживачів енергії через системи «зелених» закупівель та «зелених» сертифікатів, нормативів «зеленого будівництва». Зокрема, в Іспанії 70 міст ввели вимоги щодо використання теплових сонячних колекторів в новому будівництві.

Проте для успішного проведення регіональної політики важливо розмежувати повноваження та відповідальність у сфері регулювання енергетичного сектору між державними виконавчими органами та органами місцевого самоврядування, в тому числі щодо контролю за дотриманням законодавства в галузі навколишнього середовища. Регіональні енергетичні та енергозберігаючі програми повинні передбачати максимально ефективне використання природних ресурсів регіону, спеціальні засоби підтримки суб'єктів господарювання відновлювальної енергетики.

Таким чином, концепції, стратегії, програми розвитку, що виступають правовою формою реалізації енергетичної політики мають чітко відображати реальну ситуацію розвитку відносин, передбачати конкретні досяжні засоби реалізації і чіткі строки. Програми мають бути двох рівнів: загальнодержавного (національного) та регіонального.

II. Спеціальне законодавство стосується певних об'єктів чи відносин на ринку, наприклад, регулювання виробництва енергії з окремих джерел чи реалізація напрямів економічної політики держави.

До сказаного варто додати, що загальне законодавство у сфері відновлювальної енергетики складається з законів та інших норма-

тивно-правових актів: «Про електроенергетику» від 16.10.1997 № 575/97-ВР, «Про енергозбереження» від 01.07.1994 № 74/94-ВР, «Про альтернативні джерела енергії» від 20.02.2003 № 555-IV, «Про засади функціонування ринку електричної енергії України» від 24.10.2013 № 663-VII.

На наш погляд, Закон України «Про альтернативні джерела енергії» має бути центральним нормативно-правовим актом у цій сфері, містити основні положення щодо державного регулювання та стимулювання альтернативної енергетики, натомість він як і стратегічні акти носить декларативний характер.

У Податковому і Митному кодексах України містяться положення, якими передбачається: зниження податку на землю для підприємств відновлюваної енергетики; звільнення від оподаткування (прибутку від основної діяльності компаній у сфері енергетики, які виробляють електроенергію з відновлюваних джерел; прибутку виробників біопалива, отриманого від продажу біопалива; прибутку підприємств, отриманого від діяльності з одночасного виробництва електричної і теплової енергії та/або виробництва теплової енергії з використанням біологічних видів палива; прибутку виробників техніки, обладнання та устаткування для виготовлення та реконструкції технічних і транспортних засобів, які споживають біологічні види палива) звільнення від обкладення податком на додану вартість операцій із ввезення на митну територію України устаткування, яке працює на відновлюваних джерелах енергії, обладнання і матеріалів для виробництва альтернативних видів палива або для виробництва енергії з відновлюваних джерел енергії, а також звільнення від сплати ввізного мита зазначеного устаткування, обладнання і матеріалів.

Відповідно до Закону України «Про електроенергетику» державою встановлені гарантії суб'єктам відновлювальної енергетики: 1) «зелений» тариф для об'єктів електроенергетики, введених в експлуатацію до 31 грудня 2024 року, та приватних домогосподарств¹; 2) стимулювання виробництва електроенергії з альтернативних дже-

¹ Про затвердження Порядку встановлення, перегляду та припинення дії «зеленого» тарифу на електричну енергію для суб'єктів господарської діяльності та приватних домогосподарств: Постанова НКДРЕ від 02.11.2012 № 1421.

рел енергії, діюче на дату введення в експлуатацію об'єктів; 3) закупівля електроенергії, не проданої за договорами безпосередньо споживачам або енергопостачальним компаніям, за встановленим «зеленим» тарифом з урахуванням надбавки до нього.

Правовою підставою вступу в дію гарантій вважаються документи: сертифікат, що засвідчує відповідність закінченого будівництвом об'єкта проектній документації та підтверджує його готовність до експлуатації, або декларація про готовність об'єкта до експлуатації; 2) гарантія походження електричної енергії (електронний документ, що видається відповідно до Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» на безоплатній основі на запит виробника електричної енергії)¹; 3) сертифікат походження енергії (для застосування надбавки до «зеленого» тарифу за дотримання рівня використання обладнання українського виробництва, що є фіксованою).

Розглянемо спеціальне законодавство, яке розроблене за такими напрямками:

1) альтернативні види палива. Слід передусім назвати Закон України «Про альтернативні види палива» від 14.01.2000 № 1391-XIV, постанова КМУ «Про порядок видачі свідоцтва про належність палива до альтернативного» від 5 жовтня 2004 р. N 1307, наказ Державного комітету України з енергозбереження «Про затвердження Порядку проведення експертизи для підтвердження належності палива до альтернативного» від 10.12.2004 № 183;

2) когенерація. Це питання врегульовується Законом України «Про комбіноване виробництво теплової та електричної енергії (когенерацію) та використання скидного енергопотенціалу» від 05.04.2005 р. № 2509-IV, Про газ (метан) вугільних родовищ від 21.05.2009 р. № 1392-VI, Про затвердження Порядку проведення кваліфікації когенераційної установки від 12.06.2013 р. № 627, наказ міністерства з питань житлово-комунального господарства України Про затвердження Правил приєднання когенераційних установок до теплових мереж від 24.07.2009 р. № 223;

¹ Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011.

3) біоенергетика. Її регламентації присвячено концепцію Державної цільової науково-технічної програми розвитку виробництва використання біологічних видів палив, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12.02.2009 р. No 276-р. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо сприяння виробництву та використанню біологічних видів палива» від 21.05.2009 № 1391-VI;

4) вітроенергетика. Вкажемо наступні акти: наказ Міністерства палива та енергетики «Про затвердження Правил приєднання вітроелектростанцій до електричних мереж» від 28.10.2009 № 570;

5) вироблення енергії приватними домогосподарствами. Регулювання здійснюється Законом України «Про електроенергетику», у ст. 15 якого встановлюється, що електрична енергія, вироблена з енергії сонячного випромінювання та/або енергії вітру об'єктами електроенергетики (генеруючими установками) приватних домогосподарств, величина встановленої потужності яких не перевищує 30 кВт, придбавається енергопостачальниками, що здійснюють постачання електричної енергії за регульованим тарифом на території провадження ліцензійної діяльності, за «зеленим» тарифом в обсязі, що перевищує місячне споживання електроенергії такими приватними домогосподарствами. Виробництво електроенергії з енергії сонячного випромінювання та/або енергії вітру приватними домогосподарствами здійснюється без відповідної ліцензії. «Зелений» тариф на електричну енергію, вироблену генеруючими установками приватних домогосподарств, встановлюється єдиним для кожного виду альтернативного джерела енергії до 1 січня 2030 р.

Слід додати, що спеціальне законодавство в Україні недостатньо розвинуто. Незважаючи на те, що певні види ресурсів альтернативної енергетики визнані пріоритетними в Україні, все-таки необхідно більш детально їх поділити за сферами з метою індивідуального регулювання шляхом прийняття спеціальних законів (наприклад, «Про сонячну енергетику», «Про вітроенергетику» тощо).

У той же час варто пам'ятати, що відповідно до Закону України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності» та Енергетичної

стратегії до 2030 р., освоєння нових технологій транспортування енергії, впровадження енергоефективних, ресурсозберігаючих технологій, освоєння альтернативних джерел енергії визнається одним зі стратегічних напрямів інноваційної діяльності. Зупинимося більш детально на *особливостях правового забезпечення інноваційної та інвестиційної політики держави* у сфері відновлювальної енергетики.

У загальному розумінні інновація – це нововведення, тобто внесення в різноманітні види людської діяльності нових елементів, що підвищують результативність такої діяльності. Той, хто першим і найбільш доцільно запровадив інновацію, винагороджується надприбутком або політичним, соціокультурним успіхом чи перемогою у війні. За рівнем новизни розрізняють: епохальні або радикальні інновації, що мають місце раз у декілька століть та знаменують перехід до нового технологічного укладу, базисні (значні зміни в технологічній базі та способах організації виробництва), покращуючі (розвиток та модифікація базисних інновацій), мікроінновації (покращення окремих параметрів продукції, не приносять значимого ефекту), псевдоінновації (часткове покращення застарілих технологій, антиінновації (крок назад в тій чи іншій сфері діяльності)¹.

Інноваційний механізм державного регулювання розвитку відновлювальної енергетики передбачає: 1) активне впровадження інноваційних технологій; 2) формування сучасної інноваційної інфраструктури.

Під альтернативними інноваційними технологіями розуміються такі методи переробки сировини чи виробництва продуктів, що менше забруднюють і мають більшу ефективність, ніж традиційні. Альтернативні джерела енергії у західних розвинених країнах розглядаються як відновлювальні джерела енергії або такі, що не утворюють парникові гази. Отже, інноваційними альтернативними технологіями є енергоефективні технології, які використовують традиційні види енергії, і технології використання відновлювальних джерел енергії.

Типи інноваційних технологій в енергетиці: енергозберігаючі технології – енергозберігаючі пластикові вікна і двері, енергозберіга-

¹ Экономические трансформации XXI века. Москва Экономика. 2011. с. 382.

ючі лампи, утеплення даху і фасадів – можуть бути прикладами цієї категорії (такі технології підтримуються в рамках звичайних інфраструктурних проєктів на об'єктах комунальної власності); енергопродуруючі технології – ефективні котли, сонячні колектори, біопаливне обладнання – можуть бути прикладами цієї категорії (такі технології самостійно або в комплексі з енергозберігаючими технологіями вважаються інноваційними енергоефективними технологіями)¹.

Енергопродуруючі технології, що використовують енергію з відновлювальних джерел: сонячний колектор – обладнання, яке перетворює сонячну на теплову енергію; фотоелектричний (PV) модуль – обладнання, яке перетворює сонячну в електричну енергію; вітрова турбіна – обладнання, яке перетворює енергію вітру на електроенергію; піролізний котел – сучасний твердопаливний (біомасний) котел, який може як паливо використовувати біомасу низької якості, при тому утворювати невелику кількість викидів; когенераційна установка – обладнання, яке в якості палива може використовувати біогаз, біодизель чи біоетанол для виробництва теплової і електричної енергії; біогазова станція – об'єкт, який виробляє біогаз з органічних рештків шляхом анаеробного бродіння; біодизельна установка – обладнання, яке, використовуючи тваринні чи рослинні жири, виробляє біодизель, який можна використовувати для виробництва тепла, електроенергії, когенерації чи використовувати як пальне для авто; гідротурбіна – обладнання, яке перетворює енергію води на електроенергію; тепловий насос – обладнання, яке використовує геотермальну енергію, енергію повітря, ґрунтових чи поверхових вод тощо для опалення і/або кондиціонування; електроакумуляційне обладнання, яке складається з електричного котла і накопичувача тепла задля опалення чи гарячого водопостачання.

Прикладів новацій безліч. Проте, на наш погляд, проблема впровадження технологій в Україні полягає передусім у недосконалому законодавстві, яке не передбачає механізмів реалізації енергетичної стратегії, не встановлює «відповідальність за невиконання енерге-

¹ Енергоефективні технології та відновлювальні джерела енергії. Практичний посібник. 2012. URL: http://cba.org.ua/images/stories/documents/EE_Manual_UKR.pdf.

тичної стратегії», навіть не тлумачить цей термін. З огляду на сказане, слід прийняти новий закон, або внести зміни до вже існуючого законодавства щодо стратегічного планування держави і чітко назвати засоби, процедури реалізації та відповідальність за невиконання.

Крім того, у науковій літературі зазначається, що в Україні застосовується неефективне стимулювання суб'єктів господарювання, які задіяні у процесі обігу технологій, насамперед через відсутність інформації про реальні потреби конкретного суб'єкта господарювання, який втілює індивідуально визначену технологію. Засоби державної підтримки трансферу технологій повинні мати індивідуальний, адресний характер та знаходити в наданні необхідних суб'єктам господарювання пільг, дотацій чи додаткових гарантій, чого можна досягти лише за умови персоналізованого підходу до кожного із учасників відносин у сфері обігу технологій, зосередження реальної інформації про їх потреби, обов'язкового залучення до цього процесу представників територіальної громади, органів місцевого самоврядування. Фінансування та/або ресурсне забезпечення суб'єктів господарювання, які беруть участь у трансфері технологій, має відбуватись у пропорційному відношенні як органами місцевого самоврядування, так і державою. Відсоткове співвідношення фінансової допомоги та/або ресурсного забезпечення учасників трансферу технологій повинно різнитися залежно від типу регіону, в якому перебуває такий суб'єкт господарювання. Для більш економічно відсталих регіонів відсоток участі держави має бути вищим. Критерії відбору проектів мають бути законодавчо закріплені в положеннях Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій» та майбутнього акта – Закону України «Про технології в Україні». Їх доцільно сформулювати у вигляді обов'язку державних органів¹.

Проте ні в кого не викликає заперечень той факт, що активний розвиток відновлювальної енергетики сприятиме формуванню інноваційної інфраструктури. Взагалі за сферою застосування розрізняють

¹ Давидюк О.М. Господарсько-правові аспекти реалізації принципу децентралізованої державної підтримки впровадження технологій. *Економічна теорія та право*. 2015. №1(20), с. 152–160.

інновації: технологічні, екологічні, економічні, соціально-політичні, державно-правові, інновації в духовній сфері, військові, у сфері правопорядку. Дуже часто введення одного типу інновацій потребує запровадження інших типів. Так, використання технологічних інновацій у сфері відновлювальної енергетики має супроводжуватися необхідними управлінськими, економічними та іншими змінами. Тому, освоюючи нове обладнання або технологію, доводиться нерідко одночасно планувати відповідні організаційні перебудови. І чим радикальнішими будуть ці технічні нововведення, тим більших змін в організаційних зв'язках і нормах вони потребують. Розглянемо два основні наслідки введення технологічних та екологічних інновацій у сфері відновлювальної енергетики.

По-перше, йдеться про пожвавлення в суміжних галузях виробництва. Згідно з міжнародним досвідом це здебільшого властиве малому та середньому бізнесу і стосується переважно таких галузей, як енергомашинобудування в частині устаткування для гідроелектростанцій, вітрових електростанцій, теплових станцій на спалюванні біомаси та біогазу, сонячних теплових електростанцій, розвиток виробництва фотоелектричних перетворювачів, кремнієвих пластин, виробництво допоміжного енергетичного обладнання тощо. Модернізація НДДКР здійснюватиметься за напрямками: енергомашинобудування, матеріалознавство, нанотехнології, метеорологія, управління великими енергосистемами, приливна енергетика, хвильова енергетика, геотермальна.

По-друге, розвиток відновлювальної енергетики передбачає збільшення енергетичної потужності мереж та перехід до «розумних мереж» (Smart Grid)¹. У США, ЄС, Канаді, Китаї концепція Smart Grid є, по суті, державною політикою технологічного розвитку електроенергетики майбутнього.

Концепція глобальної енергетичної мережі, що повинна пов'язувати розподілені відновлювальні джерела та підключати все населення планети розроблена ще у 1970-ті роки. Англійська абревіатура

¹ Савенко Б. М. Еколого-економічні детермінанти інноваційного розвитку відновлювальної енергетики в Україні. *Вісник ОНУ імені І.І. Мечнікова*. 2015. Т. 20, Вип. 3. С. 193–196.

SMART розшифровується як Self Monitoring Analysis and Reporting Technology, тобто технологія, яка передбачає самомоніторинг і можливість передачі результатів моніторингу¹.

Враховуючи наведене, виникає необхідність зупинитися на понятті «Інтелектуальна енергетика», яка розуміється як технологічний пакет, що забезпечує перехід до нового техніко-промислового та соціо-культурного укладу. Інтелектуальна електрична мережа об'єднує у собі не одну, а дві мережі – електричну та інформаційно-керуючу, які тісно взаємодіють між собою та функціонують одночасно. Причому управління та контроль кожного з приладів електричної мережі здійснюється за допомогою необхідних «інтелектуальних» пристроїв, об'єднаних в єдину інформаційно-керуючу мережу. Інформаційна мережа складається з двох рівнів – локального та глобального. Кожен з цих рівнів, якщо потрібно, також може ділитися на підрівні². Саме тому згодом запропоновано для цієї мережі термін «Енернет» (за аналогією з Інтернетом) та визначені її основні властивості: багатопшарова архітектура, стандарти, потенціал для акумулювання енергії. Сучасні дослідження проводяться саме в напрямку можливості акумулювання енергії, що дозволить створювати «розумні мережі».

До появи концепції Smart Grid будь-яку електричну мережу (та енергосистему в цілому) розробляли таким чином, щоб вона була зосередженою та одноранговою. у такій мережі існує лише два великих класи пристроїв – джерела електричної енергії (потужні електростанції з різним типом генерації – теплові, гідроакumuлюючі, атомні) та споживачі електричної енергії різного масштабу. Інтелектуальна мережа дозволяє інтегрувати в єдину мережу відновлювані джерела електричної енергії різної потужності, а також значну кількість споживачів, які відрізняються обсягом спожитої енергії, що пояснює відмінності в навантаженні. Крім класичного споживача (consumer) та класичного виробника (producer) передбачаються споживачі-постачальники у загальну мережу (prosumer), що в законопроекті «Про

¹ Там само.

² Іванець С. А., Красножон О. В. Розвиток електроенергетики на основі концепції “інтелектуальних” електричних мереж smart grid. *Вісник Чернігівського державного технологічного університету* № 1 (63), 2013, с. 167–178.

ринок електроенергії» визначаються як малі непобутові споживачі (суб'єкт малого підприємництва, електроустановки якого приєднані до системи розподілу електричної енергії номінальною напругою не більше 1 кВт, який купує електричну енергію для власного споживання). Отже, законодавство має гарантувати доступ та можливість функціонування малих та середніх виробників енергії (передусім відновлювальної). Разом із запровадженням відповідальності виробників за «зеленими» тарифами за небаланси (відхилення фактичних обсягів відпуску електричної енергії від добових графіків відпуску) та встановленням особливого порядку їх відшкодування, має запроваджуватися особливий правовий режим для невеликих виробників, що не зможуть повноцінно покрити витрати на приєднання до мережі і потребуватимуть спеціального державного стимулювання¹.

Для впровадження альтернативних інновацій та «розумних мереж» необхідна зважена державна стимулююча політика. Відповідно до Закону України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності», освоєння нових технологій транспортування енергії, впровадження енергоефективних, ресурсозберігаючих технологій, освоєння альтернативних джерел енергії є одним зі стратегічних напрямів інноваційної діяльності на 2012-2020 роки.

Середньострокові пріоритетні напрями загальнодержавного, галузевого, регіонального рівнів виконуються шляхом формування та реалізації державних цільових програм, державного замовлення, регіональних, місцевих інноваційних програм та окремих інноваційних проектів. Так, при виконанні робіт у цьому напрямі державою вживаються 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

¹ Там само.

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.

Енергетичною стратегією України на період до 2030 року визначено, що освоєння відновлювальних джерел енергії є важливим фактором підвищення рівня енергетичної безпеки та зниження впливу енергетики на навколишнє природне середовище. До того ж в документі названі засоби досягнення цього: 1) стимулювання залучення позабюджетних коштів для реалізації інноваційних проектів; 2) створення технопарків та інноваційних бізнес-інкубаторів; 3) залучення венчурного капіталу для впровадження нових розробок в енергетиці, максимально швидкої організації виробництва і просування на ринок нових високотехнологічних продуктів.

Державна підтримка економічного розвитку на інноваційній основі передбачає: 1) зниження частки прямих методів регулювання інвестиційно-інноваційної діяльності підприємства (прямого фінансування, безвідсоткової фінансової допомоги, пільгового кредитування, гарантій для отримання банківських кредитів тощо); 2) збільшення непрямих методів регулювання – податкових, амортизаційних, митних засобів підтримки.

У цілому для успішного просування ВДЄ можна виокремити два основних види підтримки: 1) фінансовий (компенсаційні закупівельні тарифи, зелені сертифікати, публічні закупівлі, податкове стимулювання); 2) усунення бар'єрів адміністративного характеру (забезпечення доступу до мереж). Дієвим засобом впровадження інноваційних технологій у сферу відновлювальної енергетики, що враховує ці два аспекти є взаємодія держави та інвесторів в рамках державно-приватного партнерства (ДПП). Формами державно-приватного партнерства виступають: концесія, оренда державного майна, лізинг, угода про розподіл продукції, договір управління державним майном та договір про спільну діяльність.

Зупинимось ще на одному моменті. Державне приватне партнерство регулюється Законом України «Про державно-приватне партнерство», в якому зазначено, що проекти ДПП повинні відповідати таким основним критеріям: довготривалий характер (понад 5 років); передавання приватному партнеру частини ризиків у процесі реалізації проектів; вищі техніко-економічні показники ефективності, ніж у разі реалізації без участі приватного партнера. У 2015 р. до законодавства внесені зміни, а саме: іноземним інвесторам дозволяється створювати окрему юридичну особу для реалізації проекту, на стороні держави може виступати державне підприємство, розширено перелік видів діяльності, в яких може провадитися державно-приватне партнерство, можливість спільної часткової власності на новостворений об'єкт, а також ряд додаткових гарантій інвестору, наприклад, право звертатися до міжнародного арбітражу для вирішення спорів, положення про стабільність законодавства, право приватного партнера призупинити виконання інвестиційних зобов'язань, якщо ціни на товари приватного партнера, що підлягають державному регулюванню, економічно не обгрунтовані.

Однак є і недоліки, що заважають розвиватися цьому інституту повною мірою: 1) відсутність прозорої конкурентної процедури залучення приватних партнерів, що потребує підвищення рівня контролю громадськості за здійсненням ДПП на усіх стадіях, враховуючи необхідність збереження комерційної таємниці при наданні детальних щорічних звітів про виконання ДПП; 2) концесійне законодавство не приведено у відповідність до Закону «Про державно-приватне партнерство»; 3) відсутність єдиного органу, який займався би інвестиційними питаннями в Україні. Незважаючи на те, що у 2016 р. й створено Офіс із залучення та підтримки інвестицій, він названий тимчасовим консультативно-дорадчим органом Кабінету Міністрів України, діяльність якого координується Урядовим уповноваженим з питань інвестицій.

Таким чином, інноваційний розвиток у сфері відновлювальної енергетики є невід'ємною складовою успіху у цій галузі. Значна відповідальність при цьому покладається на державу, яка має розробити

ефективний механізм правового регулювання. Необхідним є формування єдиної державної енергетичної політики, спрямованої на світову інноваційну модель перебудови енергетичного ринку з чітким встановленням відповідальності за невиконання енергетичної стратегії. Для цього для цього слід передусім мати дієвий механізм правового регулювання впровадження технологій у сфері відновлювальної енергетики, побудувати інноваційну інфраструктуру шляхом розвитку розумних мереж, а також стимулювати інвестиційну діяльність, а саме підвищити попит на енергетичні інновації і створити вигідні умови для співробітництва держави та приватних інвесторів.

Для реалізації інноваційної політики державою запроваджуються такі фінансові засоби: 1) інвестування (бюджетне, позабюджетне, венчурний капітал); 2) часткова компенсація вартості виробництва продукції; 3) кредити (за рахунок коштів державного бюджету, кредити і гранти міжнародних фінансових організацій, залучених державою або під державні гарантії, відшкодування відсоткових ставок за кредитами, отриманими суб'єктами господарювання у банках); 4) стимулюючі засоби: субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам, податкові, митні та валютні преференції.

Основними джерелами фінансових ресурсів для інвестицій у розвиток інноваційної діяльності в цілому, і відновлювальної енергетики зокрема за законодавством: 1) державний та місцевий бюджети; 2) банки та міжнародні організації; 4) венчурні фонди та компанії; 5) приватні інвестори.

Крім того, існують також такі форми інноваційного інвестування: 1) інноваційне інвестування в корпоративній формі; 2) інноваційне інвестування в капітал унітарного підприємства в речовій формі; 3) інноваційне інвестування в договірно-зобов'язальній формі; 4) інституційне інноваційне інвестування (венчурні фонди)¹.

Слід звернути увагу й на те, що інвестиції у сферу відновлювальної енергетики можуть носити як прибутковий, так і неприбутковий характер, тобто бути комерційними та некомерційними (здійснюються з метою досягнення соціального та екологічного ефекту).

¹ Врублевська К. М. Основні правові форми інвестування інноваційного продукту. *Економічна теорія і право*. 2016. № 3 (26). С. 188–201.

Як показує зарубіжний досвід, найбільш поширеною формою фінансування проектів відновлювальної енергетики є *державна підтримка* економічного розвитку відновлювальної енергетики на інноваційній основі, що передбачає застосування як прямих методів регулювання інвестиційно-інноваційної діяльності підприємства (податкових, амортизаційних, митних засобів підтримки). Розглянемо основні засоби стимулювання інвесторів:

1) «Зелений» тариф – це гарантії держави виробникам, що енергія, вироблена ними, буде придбана за вищими цінами, ніж у виробників традиційної енергії. Такий підхід дозволяє державі залучити в галузь приватних інвесторів;

2) квоти на купівлю визначеного обсягу енергії з відновлюваних джерел і штрафи на тих, хто не купує певну кількість «зеленої» електрики (у країнах, де весь ринок електроенергії – у приватних руках);

3) гранти та дотації;

4) зелені сертифікати, з допомогою яких держава забезпечує їм однакову дохідність незалежно від виду використовуваного НВДЕ. «Відновлювані облигації» змушують торговців електроенергією купити певну кількість «зеленої» електрики, інакше – штраф. Закуповувані ліміти щороку зростають;

5) податкові пільги та кредити. У ряді країн, наприклад у Чехії, виробники «зеленої» електроенергії також звільняються від сплати ПДВ, а в Нідерландах, Франції і Швеції споживачі всіх видів «чистої» енергії – від екологічних податків¹. У США встановлені податкові пільги до 30 % (Tax Credits) для інвесторів у сфері відновлювальної енергетики до 2019 р., потім вони будуть знижені до 10 % до 2022 р. у будь-якому разі очікується, що це призведе до значного зросту альтернативної енергетики у США шляхом залучення багатомільйонних інвестицій;

6) пільгові кредити від держави.

Слід зазначити, що з вищеперахованих засобів державного фінансування в Україні застосовуються лише два, а саме:

¹ Сергій Ягнич Європа идет на «зеленый»: что такое green bonds и когда их ждать в Украине URL: <http://forbes.net.ua/opinions/1390821-evropa-idet-na-zelenyj-chto-takoe-green-bonds-i-kogda-ih-zhdat-v-ukraine>

1) податкові пільги (пільги на ввезення енергоефективного обладнання, пільги для підприємств, що працюють у сфері використання відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива, стимулювання використання відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива («зелений тариф»);

2) «Зелений» тариф.

Сьогодні Держенергоефективності розглядає можливість випуску «зелених» облігацій (green bonds) як нового механізму фінансування проєктів відновлювальної енергетики, що вже успішно застосовується в усьому світі.

«Зелена облігація» – це борговий інструмент, кошти від продажу якого спрямовуються на фінансування «зелених» проєктів екологічного спрямування як нових, так і вже існуючих. Основними емітентами таких облігацій сьогодні виступають такі міжнародні фінансові організації, як ЄБРР, Світовий банк, Європейський інвестиційний банк, Міжнародна фінансова корпорація, а також приватні корпорації (Unilever, Toyota). Покупцями таких цінних паперів зазвичай є інституційні інвестори, що демонструють соціальну відповідальність свого бізнесу. Міжнародна Асоціація ринків капіталу (International Capital Market Association, ICMA) розробила Принципи зелених облігацій (*Green Bond Principles, GBP*). Відповідно до них можна виділити такі типи облігацій: 1) стандартні (*Green Use of Proceeds Bond*) – стандартне боргове зобов'язання з правом регресу до емітента, який зобов'язаний інформувати інвестора щодо напрямків вкладів; 2) облігації, забезпечені прибутком (*Green Use of Proceeds Revenue Bond*) – боргове зобов'язання без права регресу до емітента, кредитна позиція забезпечується прибутком від інвестиційного проєкту, про який інвестор має бути проінформований; 3) проєктні облігації (*Green Project Bond*) – інвестор несе прямий кредитний ризик фінансування певного проєкту; 4) секьюритизовані облігації (*Green Securitised Bond*) – боргове зобов'язання забезпечене одним чи більше зеленими інвестиційними проєктами, що вже приносять прибуток¹.

В Україні цей процес має відбуватися при тісній співпраці з Міністерством фінансів України, органами місцевого самоврядування,

¹ Там само.

потенційними інвесторами, щоб створити як нормативно-правове, так і організаційне підґрунтя для випуску зелених бондів. Подібні фінансові інструменти за умов правильного цільового використання, оцінки ризиків спрямовані на розширення фінансування проєктів у сфері енергетики, зміцнення економічного потенціалу країни, подальшу інтеграцію в глобальне економічне середовище.

Особливою формою інвестування у відновлювальну енергетику виступає розвиток різних форм спільного інвестування. Так, на увагу заслуговує механізм фінансування заходів у вигляді можливого трасового фонду на умовах грантового та кредитного фінансування. Держенергоефективності та Міністерство закордонних справ Фінляндії у січні цього року підписали Меморандум про взаєморозуміння у сферах енергоефективності, відновлюваної енергетики та альтернативних видів палива. У тісній співпраці сторони домовилися докладати зусиль для розвитку відповідних сфер. Створення фонду стане логічним та посиленням кроком у реалізації спільних домовленостей.

Крім того, з'являються компанії, що генерують грошові кошти з групи активів, у даному випадку йдеться про «сонячні проєкти», а потім виплачують інвесторам дивіденди (наприклад, YieldCo). Основною їх перевагою є те, що вони публічні і, отже, можуть легко купуватися або продаватися, відкриваючи інвестиції у відновлювані джерела енергії для більш широкого кола ліквідних інвесторів, використовуються, щоб захистити інвесторів від регуляторних змін.

Проте найбільш прогресивною формою в усьому світі сьогодні вважається венчурне інвестування. У цьому контексті проблемою в Україні є відсутність, по-перше, механізму залучення інвестицій і, по-друге, привабливих умов функціонування венчурного капіталу. Не зважаючи на ухвалені закони «Про інноваційну діяльність», «Про основи державної політики в області науки і науково-технічної діяльності», «Про наукову і науково-технічну діяльність», не знайдено оптимального національного джерела фінансування і методів підтримки нових високо ризикованих підприємств¹.

¹ Андрейченко А.В. Венчурне фінансування як один із основних чинників екологізації виробництва в регіоні. *Вісник соціально-економічних досліджень*. №38. С. 15–21.

Основним ознаками венчурного капіталу в іноземному законодавстві є: 1) завданням венчурного фінансування є сприяння росту конкретного бізнесу шляхом прямого інвестування у статутний капітал акціонерного товариства; 2) характеризується високим ризиком, довготривалою відсутністю ліквідності, поверненням інвестицій за рахунок продажу акцій компаній і реалізуються венчурними фондами; 3) венчурний інвестор не намагається отримати контрольний пакет акцій, а отже, засновник залишається власником компанії й самостійно формує стратегію її розвитку; 4) венчурного інвестора цікавлять можливості капіталізації ідеї, організаторські здібності й талант персоналу управляючої компанії, а не деталі наукової ідеї, що розробляється; 5) вкладаючи капітал в незнайому фірму, венчурний інвестор розраховує на високий прибуток від реалізації акцій, ціна яких для успішних високотехнологічних компаній може збільшитися за 5–7 років у декілька разів, і цим самим компенсує втрати інвестора від збиткових бізнес-проектів; 6) фінанси венчурного фонду надаються тільки інноваційним фірмам і компаніям (прогресуючі галузі економіки, спроможні рости разом з ринком); 7) для отримання венчурних інвестицій не потрібно оформляти заставу, при невдачі інноваційного проекту у венчурного підприємства немає зобов'язання щодо сплати процентів; 8) венчурний інвестор зберігає право власності на інвестиції і доходи венчурного фонду, що підвищує захищеність його вкладу і знижує ризики, пов'язані з колективним інвестуванням; 9) гнучкі та ефективні форми інвестування коштів і розподілу прибутку, можливість кваліфікованого відбору проекту та проведення його технічної, економічної та юридичної експертизи професіональним менеджментом управляючої компанії.

Отже, венчурне підприємство – це мале підприємство, що створюється громадянами, які захоплені розробкою перспективної науково-технічної ідеї з наступним перетворенням їх на сучасні технології та товари і бажають працювати без обмежень, властивих науковим підрозділам великих компаній, капітал отримують від венчурних фондів, крупних компаній, держави, і мають право вільно розпоряджатися ним при реалізації проекту.

Венчурні фонди стали створюватися в Україні після прийняття Верховною Радою Закону України «Про інститути спільного інвестування». Закон встановлює такі ознаки венчурного фонду: 1) не диверсифікований ІСІ (інститут спільного інвестування) закритого типу, який здійснює виключно приватне (закрите) розміщення цінних паперів ІСІ серед юридичних та фізичних осіб; 2) фізична особа може бути учасником венчурного фонду за умови придбання цінних паперів такого фонду на суму не менше ніж 1500 мінімальних заробітних плат; 3) до складу активів венчурного фонду можуть входити боргові зобов'язання (оформлені векселями, заставними, договорами відступлення прав вимоги, позики); 4) має право надавати кошти у позику тільки юридичним особам (за умови, що не менш як 10 відсотків статутного капіталу відповідної юридичної особи належить такому венчурному фонду); 5) активи венчурного фонду можуть повністю складатися з коштів, нерухомості, корпоративних прав, прав вимоги та цінних паперів, що не допущені до торгів на фондовій біржі.

Проте в Законі йдеться лише про інвестиційні фонди, тобто інвестиції у вже існуючий бізнес або нерухомість. Законом України «Про інноваційну діяльність» процедура фінансової підтримки інноваційних проєктів передбачена тільки через надання кредитів чи передавання майна у лізинг. Така процедура здійснюється за умови наявності гарантій повернення коштів у вигляді застави майна, договору страхування, банківської гарантії, договору поруки.

Із цього приводу варто додати, що термін «венчурний бізнес» вже протягом багатьох років зустрічається в окремих законодавчих актах України, однак ще й досі не визначені суть, функції і принципи діяльності справжніх венчурних фондів і венчурних фірм¹. Таким чином, законодавство України у сфері венчурного інвестування підлягає суттєвому удосконаленню.

Ефективним різновидом *корпоративного інвестування* у сфері відновлювальної енергетики є створення *енергетичного кооперативу*. Енергопакет «Clean Energy for All Europeans» у країнах ЄС вже лімітує преференції у першочерговому підключенні енергокооперативів

¹ Янченко З. Б. Сучасні особливості та перспективи розвитку венчурного фінансування в Україні. *Ефективна економіка*. №10, 2010.

до мережі, адже вони стали повноправними конкурентами енергетичних холдингів (наприклад, у Німеччині вони генерують до 30 % електроенергії з ВДЕ).

Енергетичні кооперативи повинні передусім задовольнити власні потреби у енергоносії, що виробляють, а надлишок продати у мережу, використовуючи правила «зеленого тарифу». Дуже актуальним є створення енергетичних кооперативів у сільських громадах (особливо віддалених сіл), де існують проблеми із постійним енергопостачанням. Так, використання ресурсів сонячного світла та біомаси для виробництва теплової та електричної енергії можуть стати новим джерелом отримання прибутку сільськими громадами.

Сьогодні правове регулювання в цій сфері здійснюється законами «Про кооперацію» та «Про споживчу кооперацію», «Про електроенергетику», «Про теплопостачання», «Про засади функціонування ринку електричної енергії», «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг». Необхідним є прийняття Закону України «Про енергетичну кооперацію», у якому мають бути визначено зміст поняття «енергетичний кооператив» та його правовий статус, особливості господарської діяльності кооперативу та засоби державного регулювання.

На наш погляд, енергетичний кооператив можна визначити як споживче товариство, об'єднання громадян, які на основі добровільності членства та взаємодопомоги здійснюють спільне господарювання з метою виробництва або/чи транспортування, постачання електричної енергії і тепла, заготівлі енергетичної сировини, та інших видів діяльності і з метою задоволення потреб членів кооперативу в енергетичних ресурсах та підвищення ефективності їх використання.

Враховуючи те, що енергетичний кооператив є некомерційною організацією, тобто створюється без мети одержання прибутку, він має право на державну підтримку, що може проявлятися у таких формах: фінансування за рахунок державного бюджету, гарантування придбання надлишків енергії за «зеленим тарифом», особливий спрощений режим користування чи передання у власність земельних ділянок. Енергетичний кооператив здійснює діяльність на ринку, що перебуває

у стані природної монополії, та суміжних ринках, тому законом мають бути врегульовані особливості його функціонування. Мова йде про оприлюднення публічної інформації, звільнення від ліцензування, вільне тарифоутворення, право на продаж енергії, виробленої з альтернативних джерел домогосподарствам, визначення особливостей діяльності як операторів малих та закритих систем розподілу електричної енергії, встановлення гарантій безперешкодного доступу до електричних та теплових мереж¹ [16]. Доцільним також є розробка спеціальних кредитних пакетів для подібних проєктів для сільськогосподарських енергетичних кооперативів від банківських установ.

Поєднуючи вищезазначені класифікації джерел та форм фінансування та інвестування та враховуючи досвід зарубіжних країн, слід зазначити, що найбільш поширеною формою фінансування інвестиційних проєктів з відновлювальної енергетики є державна підтримка таких проєктів шляхом прямого та непрямого фінансування. Щодо форм інвестування, то на увагу законодавця заслуговує створення енергетичних кооперативів (корпоративна форма інвестування). Необхідним є прийняття Закону України «Про енергетичну кооперацію», в якому має бути визначено зміст поняття «енергетичний кооператив» та його правовий статус, особливості господарської діяльності кооперативу та засоби державного регулювання.

Особливою формою інвестування у відновлювальну енергетику виступає розвиток різних форм спільного інвестування. Наприклад, у вигляді можливого трастового фонду на умовах грантового та кредитного фінансування компанії, або створення компанії, що генерують грошові кошти з групи активів (сонячні проєкти), а потім виплачують назад інвесторам дивіденди. Проте найбільш прогресивною формою в усьому світі сьогодні є венчурне інвестування. Проблемою в Україні є відсутність, по-перше, механізму залучення інвестицій і, по-друге, привабливих умов функціонування венчурного капіталу. У Національному плані дій з відновлювальної енергетики повинні бути визначені реальні механізми залучення інвестицій та кредитних ресурсів.

¹ Концепція Закону «Про споживчі енергетичні кооперації». URL: <http://energycooperative.org.ua/2017/02/09/запрошуємо-до-обговорення-концепції/>.

Інноваційний розвиток у сфері відновлювальної енергетики є невід'ємною складовою успіху у цій галузі. Значна відповідальність при цьому покладається на державу, яка має розробити ефективний механізм правового регулювання. Необхідним є формування єдиної державної енергетичної політики, яка спиратиметься на світову інноваційну модель перебудови енергетичного ринку з чітким встановленням відповідальності за невиконання енергетичної стратегії. Для цього слід створити дієвий механізм правового регулювання впровадження технологій у сфері відновлювальної енергетики, побудувати інноваційну інфраструктуру шляхом розвитку розумних мереж, а також стимулювати інвестиційну діяльність, завдяки підвищенню попиту на енергетичні інновації та створення вигідних умов співробітництва держави та приватних інвесторів.

III. ОКРЕМІ АСПЕКТИ СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

3.1. Підвищення якості вищої освіти як найважливіший фактор забезпечення економічної безпеки України

В умовах системної кризи національної економіки проблема економічної безпеки України набуває особливого значення і гостроти. Економічна безпека є найважливішою складовою структури національної безпеки країни. Більш того, вона стає фундаментом, на який, переважно спираються як при визначенні сутності держави як суб'єкта світових господарських взаємовідносин, який спроможний забезпечити життєдіяльність власного населення, так і при окресленні перспектив його існування і розвитку. Не маючи її належного забезпечення, практично неможливо вирішити жодне завдання, яке стоїть перед українським суспільством, ані в міжнародному, ані у внутрішньодержавному плані. Як основа життєдіяльності суспільства економічна безпека зумовлює його соціально-політичну і національно-етнічну стійкість, є гарантією незалежності країни, забезпечує можливість проведення самостійної економічної політики і створює умови для стабільності й досягнення успіхів в умовах глобалізації світового господарства.

Для успішного вирішення завдань щодо забезпечення економічної безпеки необхідно мати чітку теоретичну уяву про її сутність. Ви-

III. ОКРЕМІ АСПЕКТИ СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

3.1. Підвищення якості вищої освіти як найважливіший фактор забезпечення економічної безпеки України

В умовах системної кризи національної економіки проблема економічної безпеки України набуває особливого значення і гостроти. Економічна безпека є найважливішою складовою структури національної безпеки країни. Більш того, вона стає фундаментом, на який, переважно спираються як при визначенні сутності держави як суб'єкта світових господарських взаємовідносин, який спроможний забезпечити життєдіяльність власного населення, так і при окресленні перспектив його існування і розвитку. Не маючи її належного забезпечення, практично неможливо вирішити жодне завдання, яке стоїть перед українським суспільством, ані в міжнародному, ані у внутрішньодержавному плані. Як основа життєдіяльності суспільства економічна безпека зумовлює його соціально-політичну і національно-етнічну стійкість, є гарантією незалежності країни, забезпечує можливість проведення самостійної економічної політики і створює умови для стабільності й досягнення успіхів в умовах глобалізації світового господарства.

Для успішного вирішення завдань щодо забезпечення економічної безпеки необхідно мати чітку теоретичну уяву про її сутність. Ви-

вчення цього питання, на наш погляд, треба почати з аналізу поняття «безпека».

Як відомо, визначення терміну «безпека» було сформульоване на початку ХХ ст., а сам термін використовувався на позначення спокійного стану духу людини, яка вважає себе захищеною від будь-якої небезпеки. У сучасній науковій літературі «безпека» здебільшого розуміється як спроможність об'єкта (явища або процесу) зберігати свої системоутворюючі якості, основні характеристики (параметри, цілісність, якісні риси тощо) при регресивних (хибних, дезорганізуючих, деструктивних, руйнуючих) впливах із боку різноманітних предметів зовнішнього або внутрішнього середовища¹. Як зауважує Ф.К. Мугулов, в узагальненому розумінні поняття «безпека» можна трактувати як сукупність ознак, що характеризують стабільний стан захищеності об'єкта від різноманітних загроз і небезпек, дія яких може негативно впливати на його структурну і функціональну цілісність навіть до повної руйнації або неконтрольованої трансформації в іншу об'єктну якість². При цьому вчений виокремлює соціально-змістовні компоненти категорії «безпека», розглядає їх в трьох формах: безпека-мета, безпека-норма, безпека-стан. Безпека як мета, на переконання науковця, співпадає з ціллю стійкого розвитку суспільства. При вивченні безпеки як соціальної норми слід виходити з того, що вона виступає соціальною цінністю, що інтегрована в індивідуальну і масову свідомість. Дослідження безпеки як соціального стану дозволяє надати кількісну оцінку реального рівня безпеки на основі опрацьованих якісних критеріїв, що визначають головні параметри чітко встановлених меж безпеки³.

У цілому ж, спираючись на аналіз наукових праць, можна стверджувати, що поняття «безпека» трактується наступним чином:

1) певний стан об'єкта безпеки і його життєдіяльності (актуальна або ситуативна безпека);

¹ Романович А. Л. Развитие и безопасность социоприродных систем: философско-методологический анализ: дис. ... д-ра филос. наук. Москва, 2004: URL: <Йр//Фз/ge1.t/Фзз/03/1081/031081008.рй1>.

² Мугулов Ф. К. Безопасность личности: теоретические и прикладные аспекты социологического анализа: монография. Сочи, 2003. С. 45 (319 с.).

³ Там само. С. 40–41.

- 2) рівень захищеності інтересів об'єкта безпеки;
- 3) достатність системи заходів із попередження і подолання небезпек;
- 4) якісна характеристика стабільності й стійкого розвитку об'єкта безпеки¹.

З урахуванням вищенаведеного відповідно до змісту поняття «безпека» можна спробувати проаналізувати й поняття «економічна безпека».

На думку багатьох дослідників, економічна безпека займає особливе місце у структурі національної безпеки, що уособлює собою складне соціально-державне явище (схема № 1).

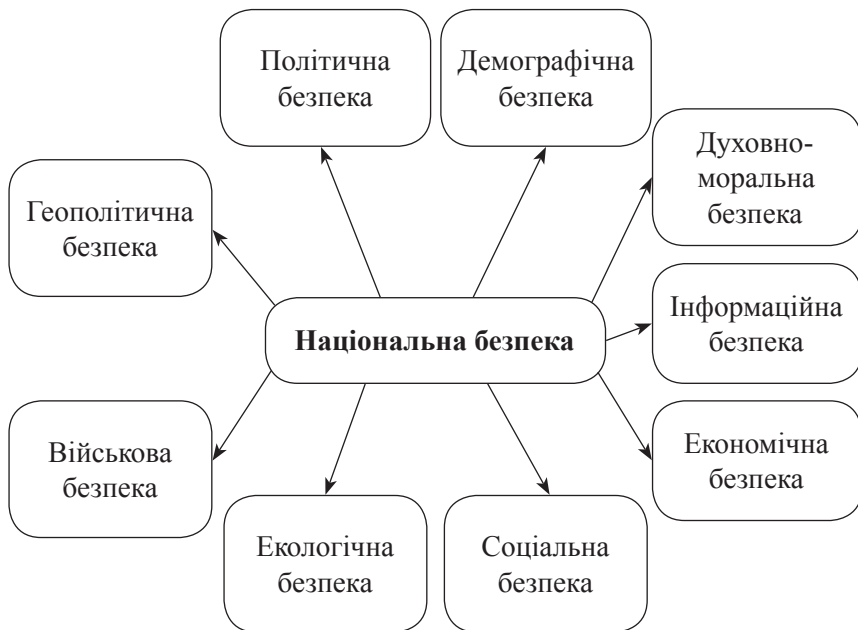


Схема № 1. Структура національної безпеки

¹ Ежевская Т. И. Безопасность личности: система понятий. *Психопедагогика в правоохранительных органах*. 2008. № 4(35). С. 48 (47–49 с).

Як невід’ємний елемент національної безпеки економічна безпека складає базис для формування і функціонування всіх інших її структурних елементів: військової, політичної, соціальної, геополітичної тощо.

У науковій літературі дотепер немає єдиного розуміння економічної безпеки. Одні вчені пов’язують економічну безпеку передусім з безпекою міжнародної економічної системи і включають в її проблематику такі питання, як нерівномірність економічного розвитку, зростання заборгованості, циклічні коливання та інші аспекти загальної дестабілізації світової економіки. Інші дослідники беруть до уваги, передусім, забезпечення сприятливих умов для найбільш ефективного розвитку конкретної національної економіки, додаючи й вільний доступ до закордонних джерел сировини і енергії, стабільність закордонних інвестицій і гарантії свободи обміну товарами і послугами. Як наслідок, існує багато варіантів трактовки поняття економічної безпеки.

Приступаючи до розкриття концептуальних особливостей наукового поняття «економічна безпека», передусім слід вказати, що існують певні теоретико-методологічні підходи до його аналізу.

З точки зору загальноекономічного підходу, економічна безпека трактується як власна захищеність економічних інтересів (А. Архіпов, А. Городецький, М. Михайлов, В. Єдинак, М. Сердан, В. Сенчагов, Е.Олейніков та ін.).

Так, А. Городецький зауважує, що «економічна безпека означає надійну й забезпечену всіма необхідними засобами і інститутами держави захищеність національно-державних інтересів у галузі економіки від внутрішніх і зовнішніх загроз, економічних і прямих матеріальних збитків¹.

Прихильниками такої позиції також є Е. Олейніков, який підкреслює, що економічна безпека країни – це захищеність економічних відносин, що зумовлюють прогресивний розвиток економічного потенціалу країни, яка забезпечує підвищення рівня добробуту всіх

¹ Городецкий А. Вопросы безопасности экономики России. *Экономист*. 2012. № 10. С. 46 (43–51).

членів суспільства, його окремих соціальних угруповань і формує основи обороноздатності країни від небезпеки і загрози¹.

Спираючись на соціально зорієнтований підхід такі вчені, як В. Буторін, Е. Бухвальд, Н. Гловацька, С. Лазуренко, А. Ткаченко, С. Шипілов та ін. стверджують, що економічна безпека традиційно розглядається як найважливіша якісна характеристика економічної системи, що зумовлює її спроможність підтримувати нормальні умови життєдіяльності населення, забезпечення ресурсами, стійкий розвиток народного господарства, послідовну реалізацію національно-державних інтересів².

У той же час прихильники обліково-статистичного підходу економічну безпеку розглядають як стан економіки країни, що, по-перше, за обсягами і структурними параметрами задовольняє забезпечення існуючого статусу держави, її незалежного від зовнішнього тиску політичного й соціально-економічного розвитку і, по-друге, за якого існує змога підтримувати рівень легальних прибутків, що гарантує абсолютній більшості населення добробут, який відповідав би стандартам цивілізованих країн³.

Дослідники, які використовують функціональний підхід до визначення сутності даного феномена, виходять з того, що економічна безпека постійно відтворюється і забезпечується в результаті функціонування даної системи, її реагування на зовнішні й внутрішні загрози, нейтралізуючи їх. Вони стверджують, що безпеку економічної системи треба розглядати не лише у статичі, а й у динаміці, не тільки як характеристику її взаємодії з оточуючим середовищем. Так, І. Напалкова вказує, що при визначенні економічної безпеки як стану захищеності більшою мірою наголошується на суспільно необхідному

¹ Олейников Е. А. Экономическая и национальная безопасность. Москва, 2004. С. 129 (361 с.).

² Бухвальд Е., Гловацкая Н., Лазуренко С. Макросистемы экономической безопасности: факторы, критерии и показатели. *Вопросы экономики*. 2004. № 12. С. 25 (23–32 с.); Буторин В., Ткаченко А., Шипилов С. Основы экономической безопасности. В 3-х т. Т. 1. Системные концепции экономической безопасности. Москва: 2007. С. 20–22 (396 с.).

³ Богданов И.Я. Экономическая безопасность России: теория и практика. Москва: 2001. С. 35 (426 с.).

результаті; тобто воно безпека характеризується як дещо таке, що вже досягло певного рівня, а не як сам процес¹.

Окремі послідовники даного підходу відмічають, що розуміння економічної безпеки як статичної передбачає визначеність, фіксованість характеристик економічної системи. Разом із тим, і це загальновідомо, будь-якій економічній системі внутрішньо притаманна невизначеність, оскільки її показники формуються завдяки взаємодії багатьох суб'єктів, що мають достатньо широкий спектр можливостей у виборі форм і засобів діяльності, а це, звісно, надає розвитку економіки певної невизначеності. Виходячи з цього економічну безпеку слід розглядати не тільки як визначений стан, а й як нетривкий, рухомий стан, за якого постійно змінюється економічна система. Отже, економічну безпеку можна розуміти як характеристику функціонування національної економіки, яка відображає її спроможність:

- забезпечувати стабільний і стійкий розвиток народного господарства;
- своєчасно реагувати на несприятливі умови і фактори, що виникають;
- нейтралізувати небезпеки, що загрожують добробуту населення і народному господарству².

Можна наводити й інші приклади, але за своєю суттю вони схожі, тому що всі характеризують різноманітні аспекти економічної безпеки держави. Інтегруючи вищесказане, можна стверджувати, що економічна безпека держави – це стан стійкої динамічної рівноваги національної економіки, що має механізми, які гарантують регенерацію і утримання в заданих межах ключових параметрів функціонування економіки в умовах передбачуваних або випадкових дестабілізуючих імпульсів і ризиків з метою забезпечення задоволення суспільних потреб як на національному, так і на міжнародному рівнях.

¹ Напалкова И. Г. Экономическая безопасность: институционально-правовой анализ: монография. Ростов-на-Дону, 2006. С. 11–12 (327 с.).

² Прудюс Е. В. О понятии и системе экономической безопасности. *Бизнес в законе*. 2008. № 1. С. 68 (66–70 с.).

Сучасна наука розглядає показники економічної безпеки, які виступають інструментами оцінки стану економіки, з точки зору важливих процесів, що відображають її сутність.

Серед них виокремлюються такі:

1) економічне зростання, що включає показники валового внутрішнього продукту (ВВП), валового національного продукту (ВНП), чистого національного продукту (ЧНП), національного прибутку (НП), обсяги і темпи промислового виробництва, галузеву структуру господарства і динаміку окремих галузей, капіталовкладення тощо;

2) показники, що характеризують стан природоресурсного, виробничого і науково-технічного потенціалу країни;

3) показники, які відображають динамічність і адаптивність господарського механізму, а також його залежність від зовнішніх факторів (рівень інфляції, дефіцит консолідованого бюджету, дію зовнішньоекономічних факторів, стабільність національної валюти, внутрішня і зовнішня заборгованість);

4) якість життя (ВВП на душу населення, рівень диференціації прибутків, забезпеченість основних груп населення матеріальними благами і послугами, працездатність населення, стан оточуючого середовища тощо).

У цьому контексті заслуговую на увагу той факт, що порогові рівні зниження економічної безпеки характеризують гранично допустимі рівні:

1) показники зменшення економічної активності, обсягів виробництва, інвестування і фінансування, за межами якого неможливий самостійний економічний розвиток країни на технічно сучасному, конкурентоспроможному базисі, зберігання демократичних основ суспільного устрою, підтримання оборонного, науково-технічного, інноваційного, інвестиційного й освітнього потенціалів;

2) погіршення рівня життя основної маси населення, за межами якого виникає загроза неконтрольованих соціальних, трудових, міжнародних та інших конфліктів, створюється загроза втрати найбільш продуктивної частини національного «людського капіталу» і нації як органічної частки цивілізаційної спільноти;

3) зниження витрат на підтримання і відтворення природно-екологічного потенціалу, за межами якого виникає загроза незворотної руйнації елементів природної сфери, втрати життєво важливих ресурсних джерел економічного росту, а також значних територій мешкання, розташування виробництва і рекреації, нанесення непоправної шкоди здоров'ю теперішнього і майбутнього поколінь тощо.

У той же час відомо, що економічна безпека держави існує лише завдяки дієвості механізму, за допомогою якого вона забезпечується. До речі, цей механізм виступає системою засобів із запобігання економічних загроз. У стратегічному плані економічну безпеку гарантує лише конкурентоспроможна економіка. Звідси, основне завдання держави в контексті забезпечення економічної безпеки – створення такого економічного, політичного й правового середовища й інсталяційної інфраструктури, які стимулювали найбільш життєздатні підприємства, інвестиційні процеси, виробництво б перспективних конкурентоспроможних товарів. Цей процес має супроводжуватися життям низки заходів, серед яких найактуальнішими є:

- діагностика галузевої конкурентоспроможності, створення умов для входження до світової господарської системи;
- вибір пріоритетних сфер, галузей, комплексів, які у змозі забезпечити вихід на світові ринки;
- розробка програм і механізмів їх реалізації відповідно до обраних пріоритетів;
- забезпечення активної участі в реалізації програм держави та інших суб'єктів господарської діяльності.

З огляду на вищезазначене, розглянемо шляхи досягнення економічної безпеки.

Фінансові аспекти забезпечення економічної безпеки. Нагальність зміцнення системи фінансової безпеки в Україні зумовлюється існуючими недоліками у фінансово-економічній сфері, а саме: розладом фінансів держави, місцевого самоврядування і приватних підприємницьких структур; втратами внутрішньої й зовнішньої платоспроможності, яка загрожує банкрутством; послабленням контролю у сфері розрахунків між економічними агентами; загостренням кризи платіжної системи; нерозвиненістю фондового ринку та ін.

Подальше зміцнення фінансової безпеки повинно базуватися й врахувати похідну роль фінансів у забезпеченні функціонування економіки, на узгодженість взаємодії державного, комунального та приватного сегментів фінансової сфери, на узгодженості взаємодії бюджетних, зокрема, фіскальних та інвестиційних компонентів, фінансової сфери, з такими складовими монетарного сектору економіки, як грошово-валютний, кредитний і фондовий ринок, страхова діяльність тощо.

Енергетичний аспект забезпечення безпеки. Небезпеку в енергетиці передусім становить домінування енергоємних галузей економіки; нестача енергетичних ресурсів – енергетична криза; недосконалість системи ціноутворення. Крім того, набуває актуальності й проблема енергозбереження. Основними напрямками впорядкування паливно-енергетичного комплексу повинні бути: універсифікація джерел постачання енергоносіїв, стимулювання енергозбереження у країні; впорядкування роботи енергоринку.

Соціальні і трудові ресурсні аспекти забезпечення економічної безпеки. Серед чинників, що негативно впливають на стан трудового потенціалу, слід вказати погіршення природної бази формування робочої сили; зниження реальних доходів населення; поширення масштабів безробіття, падіння ефективності використання робочої сили, зниження її професійно – кваліфікаційного рівня.

У цьому аспекті варто додати, що матеріальною основою вирішення більшості проблем, пов'язаних із соціальною сферою і трудовою безпекою, є заробітна плата. На наш погляд, за сучасних умов оплаті праці повинно бути повернені її відтворювальна, стимулююча й регулююча функції. Виходячи з цього необхідно розвивати систему соціального страхування, завдяки чому з'явиться можливість вирішувати проблеми соціального забезпечення.

Продовольчий аспект забезпечення безпеки. Не менш актуальною проблемою економічної безпеки є забезпечення належного стану аграрного сектору. Як відомо, нині спостерігається різке скорочення капітальних вкладень на розвиток аграрного сектора, малоефективно використовується трудовий аграрний потенціал. Крім того, порушен-

ня товарно-грошових відносин та зростання диспаритету цін зумовили майже повну зупинку відтворення основних виробничих фондів, їх фізичне зменшення і неможливість технічного переоснащення сільського господарства. Отже, на цей час потребують вирішення питання забезпечення якості продовольства, а також контрабанди продовольства, яка несе загрозу не тільки економіці країни, а й здоров'ю населення. Це неможливо без створення дієвої законодавчої бази щодо забезпечення належного рівня продовольчої безпеки України та сталого соціально-економічного розвитку аграрного сектора економіки.

Екологічні та техногенні аспекти забезпечення економічної безпеки. Нині не лише перед нашою державою постає гостра потреба визначення пріоритетів у сфері захисту від екологічної кризи і надзвичайних ситуацій. Йдеться передусім про: необхідність запобігання виникненню надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру шляхом створення умов для ефективної діяльності систем життєзабезпечення населення в надзвичайних ситуаціях, розроблення комплексної схеми інженерно-технічного захисту територій та об'єктів; удосконалення і побудову нових телекомунікаційних мереж і систем зв'язку та сповіщення про виникнення ситуацій; розвиток еколого-кризової медицини та ін.

Науково-технологічний аспект. Розкриваючи це питання, слід вказати, що серед основних ознак занепаду вітчизняної науково-технологічної сфери можна назвати втрату значної частини кадрового наукового потенціалу через еміграцію, відхід від наукової і фахової діяльності, старіння наукових та інженерно-технічних кадрів; фізичне і моральне підвищення віку науково-дослідної бази; поглиблення розриву зв'язків між наукою і виробництвом та ін. при вирішенні окреслених проблем науково-технологічної сфери основними заходами, що сприяють цьому, можна вважати наступні: дотримання положень Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність», насамперед, у частині бюджетного фінансування наукової і науково-технічної діяльності; проведення структурної і технологічної модернізації науково-технічного потенціалу; приведення тематичного фрон-

ту НДДКР у відповідність до потреб виробничої сфери; забезпечення на законодавчому рівні сприятливих умов для різних форм інтеграції науки і виробництва; розроблення і впровадження механізмів венчурного фінансування НДДКР та інноваційних проектів.

Зовнішньоекономічний аспект. Зовнішньоекономічна безпека полягає у спроможності держави протистояти впливу негативних зовнішніх економічних чинників і мінімізувати заповідяні внаслідок цього збитки, активно використовувати участь у світовому поділі праці з метою створення сприятливих умов для розвитку економіки, забезпечувати відповідність зовнішньоекономічної діяльності національним економічним інтересам.

У сучасних умовах потрібно особливо враховувати й соціокультурний аспект забезпечення економічної безпеки. Це зумовлено тим, що сьогодні рівень розвитку національної економіки, місце країни в сучасному світі здебільшого залежить від стану трудових ресурсів, якості їх професійної підготовки. Наявність достатньої кількості робочої сили все менше розцінюється як конкурентна перевага. Загально визнано, що трудові ресурси – це один із основних факторів виробництва, а отже, зміна їх існуючого стану і кількісних і структурних параметрів відіграє суттєву роль у забезпеченні і зміцненні економічної безпеки держави.

Звісно, велике значення для формуванні трудових ресурсів має вища школа, яка покликана провадити якісну підготовку своїх випускників. Враховуючи сказане, можна констатувати, що нині актуалізується проблема підвищення якості вищої освіти як найважливішого фактору зміцнення економічної безпеки держави. Підтвердженням цього є державних програм розвитку вищої освіти, прийняття нового Закону «Про вищу освіту», в якому вперше з'являється окремий розділ, присвячений проблемам забезпечення якості вищої освіти, а також численні публікації з цього питання (В. Андрущенко, І. Бех, К. Гнезділова, О. Демченко, В. Зінченко, М. Кисіль, К. Корсак, О. Левченко, В. Луговий, П. Саух, Ж. Таланова, И. Тализіна, А. Токман, М. Степко, Є. Шульгін, С. Цимбалюк, Я. Яхніна та ін.).

І це цілком логічно з огляду на те, що у сучасному світі якість вищої освіти декларується як найважливіший орієнтир глобальної

політики ЮНЕСКО і ООН. У програмному документі ЮНЕСКО «Реформа і розвиток вищої освіти», прийнятому в 1995 р., зауважено, що діяльність в галузі вищої освіти, в умовах змін, що відбуваються в світі, повинна провадитися під трьома гаслами, які зумовлюють її роль і функції на місцевому, національному і міжнародному рівнях: відповідність вимогам сучасності, якість і інтернаціоналізація. Крім того, у Посланні Саламанської конвенції європейських вищих навчальних закладів (29-30 березня 2001 р.) йдеться, що якість – найголовніша умова для довіри, релевантності, мобільності, співставленості і привабливості вищої освіти.

У контексті наведеного поняття «якість», яке носить багатоаспектний характер залежно від об'єкта і галузі, що розглядаються. Так, стосовно вищої освіти воно набуває різного значення з огляду на:

- вимоги сторін, які зацікавлені в діяльності ВНЗ, а саме: держава, роботодавців, студентів, професорсько-викладацького складу;
- академічну галузь, яку треба оцінити;
- історичний період розвитку вищої освіти тощо.

Виходячи з цього, видається логічним, що поняття «якість вищої освіти» має різноманітні інтерпретації.

Зокрема, у Меморандумі про вищу освіту Комісії Європейських співтовариств, що були надруковані 1991 р., якість визначається як найбільш ефективне використання людських і матеріальних ресурсів вищої школи; поширення наукових досліджень і максимально можливе їх застосування в навчальному процесі; удосконалення і оптимізація вступу до ЗВО і форм атестації студентів; покращення професійної компетенції викладачів; поглиблення взаємодії з роботодавцями. У «Всесвітній декларації про вищу освіту для XXI століття», прийнята у 1998 р. на організованій ЮНЕСКО Всесвітній конференції з вищої освіти, якість в галузі вищої освіти трактується як багатомірна концепція, яка «повинна охоплювати всі її функції і види діяльності: навчальні і академічні програми; наукові розробки і стипендії; комплектацію кадрами; учнів; будівельні споруди; матеріально-технічну базу; устаткування; роботу на благо суспільства й академічного середовища.

У закордонній науковій літературі останнім часом спостерігається тенденція до побудови багатовимірних моделей якості вищої освіти, де різним вимірам відповідають різні підходи до цього поняття. Зокрема, популярною є загальна модель Л. Харвії і Д. Гріна, згідно з якою вирізняють п'ять аспектів поняття «якість вищої освіти»: включність (прагнення бути кращим за інших); досконалість або стабільність, придатність до використання певних цілей (відповідність вимогам клієнтів, потребам або бажанням), співвідношення з ціною (можливість і строк повернення інвестицій у вищу освіту)¹. Близькою до цього підходу є модель Ж. Перрі, який додатково виокремлює якість вищої освіти розглядається ще як атрибут, що характеризує постійний розвиток².

Усе більшого поширення в управлінні якістю вищої освіти набуває модель досконалості Європейської організації менеджменту якості (EFQM Excellence Model)³. Вона базується на дев'яти показниках. П'ять з них (лідерство, управління персоналом, політика і стратегія, забезпечення ресурсами і ефективність їх використання, технологічні процеси) характеризують якість вищої освіти як можливості, що відображають діяльність установи, а інші чотири (задоволення співробітників, споживачів, вплив на зовнішнє середовище, реалізація потенційних можливостей) – результати, зумовлені можливостями, та зворотний зв'язок між результатами, що сприяє покращенню можливостей.

У межах проекту UNESCO-CEPES «Стратегічні показники вищої освіти в XXI столітті» поняття «якість вищої освіти» трактується як:

1. перевага (високий рівень складності програми, процедур тестування студентів, імідж ВНЗ не тільки на національному, й на міжнародному рівнях);
2. відповідність поставленим цілям (відповідність загальноприйнятим стандартам, визначеним акредитаційним органом, з акцентом

¹ Harvey L. (1993). Defining quality / L. Harvey, D. Green // *Assessment and Evaluation in Higher Education*. 1993. V. 18(1). P. 9–34.

² Parri J. Quality in Higher Education. *Management*. 2006. № 2(11). P. 107–111.

³ The EFQM Excellence Model. URL: <http://www.ddexcellence.com/About%20Excellence/Model.git> on 6 August 2009.

на досягнуті результати освітнього процесу або навчальної програми);

3. задоволення споживача (виправдання очікувань споживачів – студентів, батьків, суспільства в цілому та інших зацікавлених сторін);

4. синонім покращення (процес, спрямований на постійне вдосконалення, розвиток відповідальності ВНЗ за краще використання його інституційної автономії та свободи)¹.

Треба зауважити, що кожен із наведених підходів має свої переваги і обмеження залежно від певного етапу розвитку вищої освіти, національної специфіки сприйняття, вимог, що ставляться ринком праці. У той же час, елементами, що інтегрують різноманітні підходи до визначення якості в системі вищої освіти, є:

– гарантоване виконання вимог освітніх стандартів і реалізація процесу бенчмаркінга;

– здатність ставити чіткі цілі відповідно до вимог часу і досягати їх;

– спроможність відповідати вимогам споживачів та інших зацікавлених сторін;

– постійний рух до вдосконалення.

Якщо звернутися до вітчизняної наукової літератури, то варто зауважити, що в ній також представлені різноманітні підходи до визначення поняття «якість вищої освіти», а саме вона розглядається як: 1) соціальний інститут, 2) педагогічний процес; 3) суспільний процес; 4) процес суб'єкт-суб'єктної взаємодії, 5) загальноцивілізаційний феномен, 6) соціокультурний системи та ін.²

Так, розуміючи вищу освіту як педагогічний процес і розглядаючи її якість як сукупність характеристик цього процесу, В. Воротілов і Г. Шапоренкова виокремлюють тринадцять рівнів до якості освіти: інтуїтивно-емпіричний (досвід та інтуїція людини); формально-під-

¹ Див.: Гарантії якості вищої освіти: Глосарій. *Матеріали семінара «Експертиза якості професійного освіти», 20–22 лютого 2014 г.* Москва: МГУ ім. М.П. Огарєва. 2014. 315 с. (с. 250–252).

² Станкевич І. В. Сутність поняття «якість вищої освіти» у сучасних умовах розвитку. *Економічний часопис-XXI*. 2015. № 9–10. С. 60–63. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecchado_2015_9-10_15.; Клімова Г. П. Інтерпретація поняття «якість вищої освіти»: соціолого-філософська рефлексія. *Вісник національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Сер. Філософія*. 2016. № 3. С. 36–38 (с. 34–44.)

звітний (рівень успішності тих, хто навчається); психологічний (рівень вихованості та навченості); процесуальний (оцінка стану навчального процесу); результуючий (оцінка результату педагогічної діяльності освітнього закладу); комплексний (зовнішня експертиза матеріальної бази, кадрового складу, програм, форм і методів роботи і таке інше); багатопараметричний (оцінка діяльності закладу на основі внутрішньосистемних параметрів); методологічний (співвідношення результату із заданими цілями); інтегрований (введення категорій, що носять інтегрований характер – компетентність, грамотність, освіченість); особистісно-орієнтований (розвиток особи того, хто навчається); соціальний (ступінь задоволення індивідуального і суспільного споживача); кваліметричний (вимірювання показників за параметрами)¹.

У той же час Г.В. Степенко та К.В. Корсак пропонують, крім цього, вирізняти ще й «якість задуму» і «якість відповідності», а щодо якості освіти науковці ведуть мову: (1) якість з дидактичної та/або педагогічної точки зору (що відображає такі риси, як ефективність навчання та викладання, гнучкість у навчанні, компенсаційні програми). Якість освіти розглядається як оптимізація процесів навчання та викладання; (2) якість з макроекономічної точки зору: питання повернення інвестицій у навчання й підготовку (також компаніями), ефект та ціна розміру класу. Якість освіти у цьому контексті розцінюється з позиції оптимізації вартості навчання й підготовки; (3) якість з соціальної або соціологічної точки зору: забезпечення однакових можливостей для різних груп населення. Якість освіти розглядається, як оптимізація відповідності освіти соціальним вимогам; (4) якість з точки зору клієнта: здатність шкіл і провайдерів навчання відповідати конкретним вимогам клієнтів (студентів, учнів, батьків, роботодавців), та забезпечувати навчання та підготовку. Якість освіти виступає оптимізацією вимог; (5) якість з точки зору менеджменту: ефективні школи та методи менеджменту загальної якості в навчальних закладах. Якість розглядається як оптимізація організації та процесу навчання².

¹ Воротилов В., Шапоренкова Г. Анализ основных подходов к определению качества образования. *Высшее образование в России*. 2006. №11. С. 49–50 (С. 47–56).

² Степенко Г. В., Корсак К. В. Теоретичні і практичні аспекти забезпечення

Дослідник Р. Кучма визначає якість вищої освіти розуміє як збалансовану відповідність освіти (результату, процесу, освітньої системи) визначеним потребам, цілям, вимогам, нормам (стандартам), що узгоджуються з необхідністю сучасного суспільного розвитку. Автор вважає, що якість вищої освіти складається з таких компонентів, як якість: викладання (навчального процесу, педагогічної діяльності), науково-педагогічних кадрів, освітніх програм, матеріально-технічної бази та інформаційно-освітнього середовища, абітурієнтів, наукових досліджень, управління освітою¹.

На думку А. Токмана та І. Распотнюка, «якість вищої освіти має три важливі аспекти: конструктивну якість курсу професійної підготовки, відповідну його змістовним первинним і організаційним можливостям; експлуатаційну якість, що відповідає рівню реалізації навчального процесу; функціональну якість, що відображає міру досягнення кінцевої мети професійної освіти фахівців»².

У своєму дослідженні В. Зайчук виокремлює наступні основні параметри якості вищої освіти: відповідність навчальних досягнень студентів державним освітнім стандартам; якість навчально-виховного процесу, що забезпечує рівень особистісного розвитку; динаміка індивідуальних досягнень у самовизначенні, саморозвитку, самореалізації; навчально-методичне забезпечення процесу підготовки; позитивна мотивація навчання, готовність до пізнавальної діяльності; якість управління освітніми програмами, що мають бути спрямовані на досягнення основної мети системи освіти – забезпечення умови для всебічного розвитку студентів, виховання громадянина демократичного суспільства³.

якості професійної освіти у країнах Європи. Стан і проблеми розвитку профтехосвіти у розвинених країнах. Т.3. Київ: Інститут систем. досліджень, 1999. С. 52–54 (109 с.)

¹ Кучма Р. Сучасні системи управління якістю вищої освіти в контексті вимог Болонського процесу. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Філософія. Політологія*. 2010. Випуск 94–96. С. 87–93. С. 90.

² Токман А., Распотнюк І. Сутність і структура поняття «якість освіти у ВНЗ» у педагогічній літературі. *Освіта на Луганщині*. 2013. № 1. С. 25–29. С. 27.

³ Зайчук В. Управління якістю освіти як складова державної освітньої політики. *Педагогіка і психологія*. 2009. № 1. С. 56–78. С. 57.

Серед інших поширених в науковій літературі трактувань якості вищої освіти можна зустріти такі: відповідність навчально-дисциплінарної динаміки формам культурної інституційної практики; інтегральна характеристика системи вищої освіти, що відображає ступінь відповідності реально досягнутих освітніх результатів, нормативним вимогам, соціальним і особистісним очікуванням; поняття, яке охоплює три важливі складові: якість навчально-методичної бази, якість педагогічних кадрів та професорсько-викладацького складу, якість об'єкта навчання (рівень підготовки фахівців, здатних до ефективної професійної діяльності); складна філософська, економічна і соціальна категорія, на основі якої формується освітня політика, що реалізується керівництвом вищого навчального закладу відповідно до обраних цілей і завдань.

Усе вищенаведене свідчить про те, що на сьогодні накопичено достатньо великий науковий матеріал, щодо висвітлення різних аспектів поняття «якість вищої освіти». Разом із тим питання про зміст даного поняття дотепер залишається дискусійним.

Беручи до уваги проведені наукові розробки, можна стверджувати, що, наводячи дефініцію поняття «якість вищої освіти», сучасна соціально-філософська і педагогічна думка спирається на три основні підходи: об'єктивістський, релятивістський та компетентнісний. За першого підходу аналіз якості вищої освіти робиться на підставі вхідних (професійного рівня викладачів, рівня матеріально-технічного забезпечення, рівня знань студентів на початковому етапі навчання тощо) і вихідних параметрів (рейтингу випускників, можливості працевлаштування тощо) параметрів освітньої системи ВНЗ. Релятивістський підхід спирається на досягненні цілей навчання. Виявляється, наскільки рівень навчальних досягнень студентів відповідає запланованому результату у вигляді вимог освітніх стандартів. Компетентнісний орієнтований на вдосконалення якості освітнього процесу упродовж поточного періоду. При оцінюванні якості вищої освіти розглядають творчу пізнавальну активність студентів, рівень сформованих у них компетентностей.

Відповідно до наведених підходів, якість вищої освіти є характеристика вищої освіти, що відображає відповідність інституційних

умов, освітніх процесів та результатів навчання державним освітнім стандартам, вимогам розвитку особистості і суспільства.

З цього можна припустити, що в системі якості вищої освіти необхідно виділити три елементи: якість потенціалу вищої освіти, якість процесу вищої освіти і якість результату вищої освіти¹.

У свою чергу, якість потенціалу вищої освіти виражається в таких характеристиках як освітнього стандарту, освітніх програм, матеріально-технічної та інформаційно-методичної бази, науково-педагогічних кадрів, викладання (навчального процесу, педагогічної діяльності), наукових досліджень, підготовки абітурієнтів і студентів, виховання тощо.

Якість процесу вищої освіти – це якість освітньої діяльності, технології освіти, використання активних форм навчання, контролю освітнього процесу, мотивації викладацького складу на творчість і ефективність педагогічної роботи, ставлення студентів до навчання, інтенсивність освітнього процесу, методи презентації знань. Як закріплено в Законі України «Про вищу освіту», «якість освітньої діяльності – рівень організації освітнього процесу у вищому навчальному закладі, що відповідає стандартам вищої освіти, забезпечує здобуття особами якісної освіти та сприяє створенню нових знань»².

Якість вищої освіти характеризує також результат освітньої діяльності: усвідомлення професіоналізму, розпізнання і реалізація індивідуальних здібностей та особливостей, задоволення вимог споживачів, працевлаштування, кар'єра і зарплатня, оволодіння методологією самоосвіти, наявність гарантії застосування отриманих знань і практичних навичок із вигодою для дипломованого спеціаліста. Крім того, у вже згадуваному Законі України «Про вищу освіту» зазначається, що «якість вищої освіти – рівень здобутих особою знань, умінь, навичок, інших компетентностей, що відображає її компетентність, відповідно до стандартів вищої освіти»³.

¹ Прилипко С. М., Клімова Г. П. Якість вищої освіти України в контексті Болонського процесу. *Право та інновації*. 2014. № 1–2. С. 81. (С. 80–87).

² Про вищу освіту: Закон України (станом на 29 жовтня 2014 р.). Харків: Право, 2014. 104 с. С. 6.

³ Там само.

Таким чином, найважливішого значення для розвитку вищої школи України набуває вирішення проблеми забезпечення якості вищої освіти. Її розгляд повинен здійснюватися в контексті Болонського процесу, учасником якого Україна стала у 2005 р. Перебуваючи членом Болонського процесу, наша держава взяла на себе зобов'язання проводити роботу з приведення якості національної освіти у відповідність до європейських стандартів та узгодження нормативно-правових змін у системі вищої освіти згідно зі стандартами і рекомендаціями Європейського простору вищої освіти.

Треба зауважити, що забезпечення якості вищої освіти в Європі стало гаслом останніх десятиліть і наслідком широкомасштабних реформ національних систем освіти.

У Болонській декларації (1999 р.) зауважується, що одним із найважливіших напрямів діяльності країн-учасниць Болонського процесу є співробітництво в галузі забезпечення якості вищої освіти через розробки відповідних критеріїв і методологій оцінки, що виступає основою для формування європейського простору вищої освіти¹.

Першими європейськими країнами, що розпочали процес із забезпечення якості вищої освіти, були Велика Британія, Франція і Нідерланди. Вони почали проводити формальну оцінку якості вищої освіти з 1985 р. (при тому, що в політехнічному секторі Великої Британії система зовнішньої оцінки якості існувала вже з кінця 1960-х рр.). Поштовхом для поширення практики забезпечення якості вищої освіти в Європі став пілотний проект Європейського Союзу, що був реалізований у 1994–1995 рр. Агентство з забезпечення якості освіти Фландрії, Нідерландів і Німеччини в 1999 р. розробили методiku оцінки якості вищої освіти в галузі фізики, пізніше реформовану в університетах усіма агентствами, що співробітничали одне з одним. Болонська декларація надала старт підтримці даної інновації з боку інститутів Європейського Союзу.

У 2004 року Європейська комісія запропонувала «п'ять кроків для забезпечення якості», а саме: 1) створення всіма інститутами вищої

¹ The European Higher Education Area. Join Declaration of the Ministers of Education. Bologna. 1999. 19 June. P. 2.

освіти внутрішніх систем забезпечення якості; 2) поява незалежних акредитаційних агентств з питань забезпечення якості; 3) включення національних агентств в європейський реєстр акредитаційних агентств з забезпечення якості і визначення умов реєстрації; 4) можливість для інститутів вищої освіти обирати з реєстру агентство, яке відповідає його профілю і потребам; 5) прийняття результатів оцінки агентств офіційного реєстру, як основи для рішень з ліцензування і фінансування, включаючи право на гранти для студентів.

Відповідно до рішення, прийнятого на Берлінській конференції міністрів, які курують вищу освіту (2003 р.), у 2005 р. Європейська мережа забезпечення якості вищої освіти (ENQA), створена в 2000 р. для координації процесу розробки європейських стандартів якості вищої освіти і для вирішення проблем сертифікації і акредитації освітніх програм і вищих навчальних закладів, запропонувала «стандарты і інструкції з забезпечення якості в європейському просторі вищої освіти».

Даний документ, підготовлений ENQA разом з Європейською асоціацією університетів, Національними союзами студентів в Європі і Європейською асоціацією закладів вищої освіти, містить такі рекомендації:

- розробити європейські стандарти з внутрішнього і зовнішнього забезпечення якості, а також стандарти для агентств з зовнішнього забезпечення якості;
- проводити кожні п'ять років циклічну оцінку європейських агентств з забезпечення якості;
- зробити акцент на субсидіарності, при цьому по можливості проводити оцінку всередині країни;
- скласти Європейський реєстр агентств із забезпечення якості;
- створити Європейський консультативний форум із забезпечення якості вищої освіти.

До цього слід додати, що в основу стандартів і директив зовнішньої і внутрішньої гарантії якості були покладені такі принципи забезпечення якості:

- вищий навчальний заклад несе основну відповідальність за якість і дає гарантії;

– інтереси суспільства, що стосуються якості і стандартів вищої освіти, повинні бути захищені;

– якість академічних програм для студентів й інших споживачів має покращуватися і розвиватися;

– повинні існувати ефективні організаційні структури, що репрезентують і підтримують академічні програми;

– необхідним є забезпечення прозорості і використання зовнішньої експертизи гарантії якості;

– слід заохочувати розвиток культури якості в ВНЗ;

– мають бути запущені процеси, що дозволяють ВНЗ продемонструвати досягнуті результати, у тому числі відобразитися у звітності;

– гарантія якості з метою звітності повинна повністю відповідати гарантії якості в контексті удосконалення навчального процесу;

– навчальні заклади мають демонструвати свої якості як всередині країни, так і на міжнародній арені;

– процеси, що використовуються, не повинні зменшувати різноманіття і новаторство¹.

Разом з тим на ювілейній зустрічі міністрів, які відповідають за вищу освіту європейських країн-учасниць Болонського процесу 11 березня 2010 року в Будапешті (Угорщина) новий Президент ENQA Акім Хопбах (Німеччина) ще раз оголосив основні принципи розвитку систем гарантій якості освіти:

– вищі навчальні заклади несуть основну відповідальність за якість вищої освіти;

– усі форми і процедури гарантії якості повинні бути зорієнтовані на подальше вдосконалення якості освіти;

– різноманіття підходів вітається, якщо застосовуються єдині для всіх принципи оцінки і гарантії якості;

– усі учасники освітнього процесу, і особливо студенти, беруть участь у процедурах і роботі органів гарантії якості;

– агентства гарантії якості є незалежними.

¹ Стандарти і рекомендації щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти. Київ: Ленвіт, 2006. С. 5–15. (35 с.)

Згодом, 26–27 квітня 2012 р., у Бухаресті відбулася Конференція міністрів, що відповідають за вищу освіту, в межах якої пройшов третій Болонський форум “Beyond the Bologna process: Creating and connecting national, regional and global higher education spaces”.

Під час конференції прийнято Бухарестське комюніке, у якому констатовано, що учасники Болонського процесу будуть намагатися забезпечувати якість вищої освіти з метою збільшення працевлаштування випускників ВНЗ і поширення академічної мобільності як засобу поліпшення навчання.

До того ж у документі наголошується, що їх дії з досягнення мети будуть підкріплені постійною роботою на шляху гармонізації національних практик з цілями і політикою європейського простору вищої освіти.

Учасники Болонського процесу переконані, що забезпечення якості має важливе значення для встановлення довіри до Європейського простору вищої освіти і для посилення привабливості пропозиції ЄПВО, включаючи трансмежову освіту. Вони готові, як підтримати соціальну відповідальність з забезпечення якості, так і активно долучати широке коло зацікавлених сторін до цього процесу. Висловлюючи вдячність ENQA, ESU, EUA та EURASHE (група E4) за доклад про хід реалізації і застосування «Європейських стандартів і принципів керування на шляху забезпечення якості» (ESG), вони вирішили переглянути ESG для вдосконалення розуміння, застосовності і корисності, включаючи їх галузь діяльності, що буде зроблено з урахуванням первісної пропозиції, що була підготовлена E4, у співробітництві з Education International, BUSINESS-EUROPE та Європейським реєстром з забезпечення якості вищої освіти (EQAR), який буде зданий Робочій групі Болонського процесу.

Міністри привітали зовнішню оцінку EQAR і підтримали агентства з забезпечення якості під час подання заявок на реєстрацію. Вони дозволять зареєстрованим в EQAR установам провадити свою діяльність у всьому Європейському просторі вищої освіти відповідно до національних вимог. Так, учасники Болонського процесу будуть ви-

магати визнання рішень з гарантії якості зареєстрованими в EQAR агентствами щодо спільних програм та подвійних дипломів¹.

Для повноти висвітлення питання зупинимося ще на одному моменті. Як занотовано в огляді офіційних матеріалів і документів, європейські моделі оцінки якості вищої освіти базуються на таких концептуальних підходах:

1) затвердження пріоритету оцінки «споживача» над оцінкою «виробника»;

2) комплексний розгляд проблеми якості через створення ключових елементів (освітніх стандартів, оцінки досягнень незалежними організаціями, автономії освітніх закладів та ін.);

3) розуміння можливостей більш об'єктивної оцінки якості освіти лише з плином певного версифікаційного часу;

4) визначення рейтингу вищих навчальних закладів переважно за такими параметрами, як репутація в суспільстві, вступний конкурс, науковий потенціал професорсько-викладацького складу (у тому числі кількість Нобелівських лауреатів), фінансові ресурси закладу, задоволеність студентів якістю та організацією начального процесу, задоволеність роботодавців якістю підготовки фахівців;

5) повага до відмінностей між різними національними системами, а також до індивідуальних конкурентних переваг з оцінюванням закладу в цілому;

6) поєднання внутрішньої і зовнішньої оцінки;

7) використання оцінки як засобу звітності та як засобу сприяння розвитку навчального закладу;

8) використання багаторівневого системного моделювання при плануванні досліджень якості освіти;

9) широке розуміння освітніх досягнень (досягнення з предмета, динаміка освітніх досягнень, ставлення до навчальних предметів, ключові міжпредметні компетентності, задоволеність освітою; подальша освіта і кар'єра);

¹ Бухарестське комюніке «Використання нашого потенціалу з найбільшою користю: консолідація Європейського простору вищої освіти», 26–27 квітня 2012 р. URL: [http://www.edupolicy.org.ua/-Bucharest Communique\(2012\).pdf](http://www.edupolicy.org.ua/-Bucharest%20Communique(2012).pdf).

10) проведення моніторингу якості на національному та міжнародному рівнях як основи для прийняття управлінських рішень;

11) розуміння, що якість університетської освіти не піддається абсолютному та однозначному вимірюванню, оскільки таке вимірювання має включати наявний рівень соціально-економічного розвитку країни, реальні доходи, обсяги споживання матеріальних і духовних благ та послуг, а також рівні розвитку потреб людини;

12) тенденція до використання єдиної термінології, що сприяє покращенню міжнародної комунікації як між національними системами вищої освіти, так і між різноманітними освітніми профілями (програмами підготовки)¹.

Ураховуючи все це, за основу оцінки якості вищої освіти (для країн-учасниць Болонської угоди) взято три групи стандартів: 1) стандарти для внутрішнього гарантування якості вищого навчального закладу; 2) стандарти для зовнішнього гарантування якості вищого навчального закладу; 3) європейські стандарти для зовнішніх агентств з гарантування якості.

Отже, оцінювання стає основним механізмом визначення якості вищої освіти, відносного рівня програм та методів викладання й навчання з предмета або на факультеті у цілому. Оцінювання проводиться за внутрішніми та зовнішніми процедурами.

Процес внутрішнього оцінювання містить систематичне збирання адміністративної інформації, опитування студентів і випускників, неформальні бесіди з викладачами та студентами. Складовою зовнішнього оцінювання є відвідування факультету контрольною групою для визначення якості навчання та викладання. Зовнішніми спостерігачами виступають викладачі або люди професійної діяльності, які на підставі спілкування зі студентами та молодими науковцями складають остаточний звіт. До того ж відповідно до принципу інституційної автономії основна відповідальність за забезпечення якості лежить на кожному вищому навчальному закладі, що є основою для реальної підзвітності академічної системи в межах національної системи якості.

¹ Сухова Н. Н. Якість вищої освіти як одна з філософських засад трансформації освіти XXI століття: європейський контекст. *Вісник Національного авіаційного університету. Серія: Філософія. Культурологія*. 2012. № 1. С. 171 (170–174 с.).

Крім того, кожна країна-учасниця Болонського процесу оцінює програми ВНЗ на основі системи акредитації і співставлених процедур, публікує результати оцінки якості освіти спеціалістів, бере участь у міжнародному співробітництві і створенні мережі агентств, що спеціалізуються на визначенні якості вищої освіти.

У більшості національних систем Європи в останній час став очевидним прогрес оскільки зміщено акценти з контролю «входів» у бік моніторингу контролю «виходів» освітнього процесу. Це зумовлює запровадження такої методології проектування освіти, за якої одним із найважливіших структурних елементів системи вищої освіти стають результати освіти. Іншими словами, визначальними в оцінці ефективності освітньої діяльності вищих закладів освіти стають не планування і реалізація навчального процесу (зміст навчальних планів, навчальний час тощо), а результати освіти, тобто, отримані студентами знання, уміння і навички, у тому числі за рахунок їх самостійного навчання й самоосвіти.

Отже, можемо констатувати, що акцент зміщується із самого процесу навчання (навчальні програми, академічна успішність студентів) на компетентнісний підхід із орієнтацією на професійну й особистісну підготовленість і, у першу чергу, до працевлаштування випускників, що й повинно бути критерієм результату освіти. У цих умовах механізми забезпечення якості стають центральною ланкою подібно го управління системою освіти за результатами¹.

Із метою досягнення об'єктивності процедури забезпечення якості вищої освіти створюються також і незалежні структури – Національні агентства із забезпечення якості вищої освіти тощо. Незалежність цієї структури повинна бути підтверджена офіційними документами, бо вона також є одним із критеріїв набуття членства в Європейській асоціації з забезпечення якості вищої освіти (ENQA) і внесення до Європейського реєстру із забезпеченням якості вищої освіти (EQAR). Таке агентство створено і в Україні відповідно до Закону України «Про вищу освіту».

¹ Бабін І. І. Забезпечення якості вищої освіти: європейський, національний та інституційний рівні. *Наука і освіта*. 2011. № 1. С. 10 (7–13 с.).

Оскільки в останні роки значно зросло міжнародне співробітництво між європейськими агентствами із забезпечення якості вищої освіти, воно, крім іншого, включає такі форми, як залучення іноземних фахівців з окремих дисциплін у процес оцінки якості вищої освіти або включення їх до складу комісії з акредитації; включення іноземних колег або експертів в орган управління або керівний комітет агентства тієї чи іншої країни; використання існуючих міжнародних стандартів й критеріїв при оцінці й акредитації й використання розроблених на міжнародному рівні показників рівня навченості для ступенів бакалавра та магістра. Згодом національні критерії кваліфікації мають об'єднатися в структуру вимог кваліфікацій європейського простору вищої освіти, які формуються на основі загального розуміння результатів навчання й компетентностей, що отримуються випускниками вищих навчальних закладів.

На сьогодні в європейському просторі вищої освіти існує низка організацій й структур, які займаються забезпеченням якості вищої освіти: Міжнародна асоціація президентів університетів (МАПУ); Європейська асоціація вищих навчальних закладів (ЄАВНЗ); Європейська асоціація університетів (ЄАУ); Європейське студентське бюро (ЄСМБ); Міжнародна мережа агенцій із забезпечення якості вищої освіти (ММАЗЯ); європейська мережа із забезпечення якості вищої освіти (ЄМЗЯ); Європейський консорціум акредитацій (ЄКА); Транснаціональний європейський проект оцінювання (ГЕПО); Центрально-і Східноєвропейська мережа (ЦСЄ); Скандинавська мережа із забезпечення якості вищої освіти¹.

Реалізація вказаних положень з забезпечення якості вищої освіти також знаходить відображення в практиці діяльності країн-учасниць Болонського процесу, у тому числі – й України².

¹ Рябенко В. Проблема якості вітчизняної вищої освіти в контексті освітянських реформ: ретроспектива й сучасність з позицій світоглядно-компетентнісного підходу. *Вища освіта України*. 2015. № 1. С. 17 (12–27 с.).

² Клімова Г.П. Якість вищої освіти у аспекті інноваційного розвитку вищої школи України. Концептуальні засади становлення інноваційного суспільства в Україні: монографія / за ред. Ю.Є.Атаманової, Г.П.Клімової. Х: Право, 2015. С. 362–370 (452 с.); Клімова Г.П. Якість вищої освіти: європейський вимір. *Вісник національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. Сер. Філософія 2016. № 1. С. 205–209 (С. 203–211).

Законом України «Про вищу освіту» (ст. 16) визначена система забезпечення якості вищої освіти, яка складається з системи:

1) забезпечення вищими навчальними закладами якості освітньої діяльності та якості вищої освіти (система внутрішнього забезпечення якості);

2) зовнішнього забезпечення якості освітньої діяльності вищих навчальних закладів та якості вищої освіти;

3) забезпечення якості діяльності Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти і незалежних установ оцінювання та забезпечення якості вищої освіти¹.

Уперше про необхідність створення системи оцінки якості вищої освіти на інституційному рівні (рівень вищого навчального закладу) було заявлено Міністерством освіти і науки України у рекомендаціях ВНЗ III–IV рівнів акредитації щодо впровадження принципів Болонської декларації у 2005–2006 навчальному році. Однак згадані рекомендації носили здебільшого декларативний характер, тому не були реалізовані в частині розробки систем моніторингу.

Повернення до проблеми удосконалення механізмів внутрішнього оцінювання якості вищої освіти МОН України розпочало у 2007 р. Так, у преамбулі наказу Міністерства зазначалося, що розроблення єдиних критеріїв гарантії якості вищої освіти у ВНЗ в межах Болонського процесу потребує запровадження оцінювання. Наказом керівники ВНЗ I–IV рівнів акредитації зобов'язувалися:

– розробити та запровадити систему менеджменту якості вищої освіти;

– запровадити систему рейтингового оцінювання діяльності науково-педагогічних кадрів;

– постійно проводити моніторинг рівня знань, умінь і навиків з усіх циклів нормативних дисциплін².

У квітні 2009 року питання щодо запровадження моніторингу якості освітніх послуг у ВНЗ III–IV рівнів акредитації розглядалося

¹ Про вищу освіту: Закон України» (станом на 29 жовтня 2014 р.). Харків: Право, 2014. С. 23 (104 с.).

² Про удосконалення механізмів зовнішнього та внутрішнього оцінювання навчальних досягнень студентів. Наказ МОН України від 29.10.2007 р. № 948. URL: <http://academy.ks.ua/zno/doc/6.pdf>. (дата звернення 08.12.2013 року).

на Колегії МОН України. Зокрема, критичну оцінку отримав стан розроблення та застосування нових підходів до внутрішнього та зовнішнього моніторингу якості вищої освіти. Листом від 2 листопада 2009 р. № 1/9-756 усім ВНЗ Міністерство рекомендувало запровадити систему внутрішнього моніторингу якості освітніх послуг з урахуванням оцінок студентства і застосувати його результати для вдосконалення навчально-виховного процесу¹. До листа додавався проект Типового Положення про центр моніторингу якості освітніх послуг ВНЗ III–IV рівнів акредитації, остаточний текст якого так і не був затверджений. Однак усі згадані документи так і не актуалізували процес створення на інституційному рівні систем моніторингу якості. Відтак і вітчизняних ВНЗ створювалися власні системи моніторингу, досвід розробки та впровадження яких потребує вивчення та узагальнення².

Переконані, що реальні зміни в забезпеченні якості вищої освіти вищими навчальними закладами відбудуться лише завдяки реалізації положень нового Закону «Про вищу освіту», відповідно до якого система забезпечення вузами (ВНЗ) якості вищої освіти передбачає вжиття наступних заходів: визначення принципів та процедур забезпечення якості вищої освіти; здійснення моніторингу та періодичного перегляду освітніх програм; щорічне оцінювання здобувачів вищої освіти, науково-педагогічних і педагогічних працівників вищого навчального закладу та регулярне оприлюднення результатів таких оцінювань на офіційному веб-сайті вищого навчального закладу, на інформаційних стендах та в будь-який інший спосіб; забезпечення підвищення кваліфікації педагогічних, наукових і науково-педагогічних працівників; забезпечення наявності необхідних ресурсів для організації освітнього процесу, у тому числі самостійної роботи студентів, за кожною освітньою програмою; забезпечення наявності інформаційних систем для ефективного управління освітнім процесом; забезпечення публіч-

¹ Щодо запровадження моніторингу якості освітніх послуг у вищих навчальних закладах III–IV рівнів акредитації. Лист МОНУ від 02.11.2009 р. № 1/9-756.

² Красильникова А. Классификация моделей мониторинга качества составляющих педагогической системы в отечественных высших учебных заведениях. *Молодь і ринок*. 2014. № 1. С. 100 (С. 99–103).

ності інформації про освітні програми, ступені вищої освіти та кваліфікації; забезпечення ефективної системи запобігання та виявлення академічного плагіату у наукових працях працівників вищих навчальних закладів і здобувачів вищої освіти та ін.¹

У цілому внутрішній моніторинг якості освіти у вищому навчальному закладі включає:

- діагностику засвоєння знань і умінь студентами;
- періодичну атестацію викладачів;
- оцінку діяльності окремих підрозділів (кафедр, факультетів тощо та ВНЗ у цілому).

Для оцінки засвоєння знань та умінь студентів використовують: контроль знань на вході, який здійснюється при вступних випробуваннях на початку першого семестру (так звані «нульові» контрольні роботи з математики, фізики, хімії); поточний контроль, який здійснюється протягом семестру; семестровий контроль під час проведення екзаменаційних сесій; контроль знань і умінь випускників за результатами державних іспитів та захисту дипломних проектів і робіт.

У вищих навчальних закладах зусилля концентруються на підвищенні об'єктивності оцінювання, впроваджуються письмові, у тому числі тестові форми контролю, приділяється увага якісній підготовці контрольних завдань, пропонуються завдання різної складності з відповідним оцінюванням результатів за багатобальною шкалою. Головним обраним напрямком є комплексне оцінювання загальної і професійної підготовки фахівця – випускника закладу.

Оцінка роботи викладачів проводиться за допомогою системи показників, які характеризують наступні складові їхньої діяльності: навчальну і методичну роботу, а також наукову роботу (в тому числі кількість аспірантів, якими керує викладач, кількість публікацій в наукових виданнях, обсяги науково-дослідних робіт та ін.).

Розробляються методики оцінки якості викладання дисциплін, яке здійснюється студентами, яка виступає паралельним незалежним оцінюванням. Воно також може розглядатися як оцінювання

¹ Про вищу освіту: Закон України (станом на 29 жовтня 2014 р.). Харків: Право, 2014. С. 24 (104 с.).

якості освітянських послуг споживачем. Результати анонімного анкетування студентів щодо якості викладання конфіденційні і доводяться до відома викладача з метою їхнього використання для самовдосконалення. У разі дуже низьких показників анкетування з'являється тема для серйозного аналізу педагогічної діяльності викладача.

Оцінювання діяльності структурних підрозділів (кафедр та факультетів) і вищого навчального закладу в цілому – це ключ до покращення показників їхньої діяльності. У цьому разі система оцінки передбачає можливість визначення одиничних і комплексних показників якості за певний період часу (як правило, за рік), а також можливість аналізу динаміки їхніх змін протягом кількох років. Групові показники характеризують окремі види і напрямки діяльності ВНЗ. Комплексний показник є загальною оцінкою багатопланової роботи ВНЗ¹.

Показники якості освітянської системи у ВНЗ

Складові якості	Показники оцінювання якості при		
	Самоаналізі	Оцінюванні споживачем	Незалежному оцінюванні
Якість суб'єкта, який буде отримувати освітянські послуги (тобто абітурієнта).	Середній бал атестату про освіту абітурієнта	Результати складання вступних випробувань до ВНЗ	Кількість нагород на конкурсах, олімпіадах тощо
Якість студента	Результати студентів у період виробничої практики і стажування на виробництві	Репутація студентів у період виробничої практики і стажування на виробництві	Чисельність нагород на студентських конкурсах, олімпіадах, конференціях

¹ Субетто А. Проблема качества высшего образования в контексте глобализационных проблем общественного развития (философия качества образования): монография. Кострома, ООО «НАДРА», 2010. С. 74–76. (385 с.).

Складові якості	Показники оцінювання якості при		
	Самоаналізі	Оцінюванні споживачем	Незалежному оцінюванні
Якість вищого навчального закладу	Результати комплексного оцінювання діяльності кафедр і факультетів. Внутрішній аудит діяльності ВНЗ	Об'єми замовлень на освітня-ські послуги на науково-технічну продукцію ВНЗ	Статус ВНЗ. Результати акредитації. Рейтинг ВНЗ. Репутація в суспільстві за публікаціями в пресі та ін. Конкурс при прийомі абітурієнтів. Міжнародний авторитет і визнання.
Якість навчального процесу у ВНЗ	Якість навчальних планів і програм. Якість змісту і технології навчання. Якість контролю знань. Якість методичного забезпечення	Дослідження затребуваності випускниками даного ВНЗ	Результати державної атестації. Вітчизняне і міжнародне визнання.
Якість випускників вищого навчального закладу	Результати державної атестації, державних інститутів і дипломування	Результати тестування випускників при прийомі на роботу. Показники працевлаштування випускників. Рекомендації споживачів продукції ВНЗ. Службове зростання випускників. Результати опитувань випускників.	Соціальний статус і суспільна вагомність випускників ВНЗ.

Що стосується системи зовнішнього забезпечення якості вищої освіти України, то вона передбачає: забезпечення ефективності процесів і процедур внутрішнього забезпечення якості освітньої діяльності вищих навчальних закладів та якості вищої освіти; забезпечення наявності системи проведення процедур зовнішнього забезпечення

ня якості; забезпечення наявності оприлюднених критеріїв прийняття рішень відповідно до стандартів та рекомендацій забезпечення якості в європейському просторі вищої освіти; налагодження доступного і зрозумілого звітування; проведення періодичних перевірок діяльності систем забезпечення якості та механізмів роботи з отриманими рекомендаціями та ін.¹

Саме тому національне агентство із забезпечення якості вищої освіти, яке є незалежним, постійно діючим колегіальним органом, закликає здійснювати реалізовувати державну політику у сфері забезпечення якості вищої освіти України. Для цього воно: формує вимоги до системи забезпечення якості вищої освіти, розробляє положення про акредитацію освітніх програм і подає його на затвердження центральному органу виконавчої влади у сфері освіти і науки; аналізує якість освітньої діяльності вищих навчальних закладів; проводить ліцензійну експертизу, готує експертний висновок щодо можливості видачі ліцензії на провадження освітньої діяльності; формує за поданням вищих навчальних закладів (наукових установ) пропозиції, у тому числі з метою запровадження міждисциплінарної підготовки, щодо переліку спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти на відповідних рівнях вищої освіти, і подає його центральному органу виконавчої влади у сфері освіти і науки; формує єдину базу даних запроваджених вищими навчальними закладами спеціалізацій, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти на кожному рівні вищої освіти; проводить акредитацію освітніх програм, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти; формує критерії оцінки якості освітньої діяльності, у тому числі наукових здобутків, вищих навчальних закладів України, за якими можуть визначатися рейтинги вищих навчальних закладів України; розробляє вимоги до рівня наукової кваліфікації осіб, які здобувають наукові ступені, розробляє порядок їх присудження спеціалізованими вченими радами вищих навчальних закладів (наукових установ) та подає його на затвердження центральному органу виконавчої влади у сфері освіти і науки; розробляє положення про акредитацію спеціалізованих вчених

¹ Про вищу освіту: Закон України (станом на 29 жовтня 2014 р.). Харків: Право, 2014. С. 24–25.

рад та подає його на затвердження центральному органу виконавчої влади у сфері освіти і науки, акредитує спеціалізовані вчені ради та контролює їх діяльність; акредитує незалежні установи оцінювання та забезпечення якості вищої освіти та ін.

Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти щороку готує та оприлюднює доповідь про якість вищої освіти в Україні, її відповідність завданням сталого інноваційного розвитку суспільства, звіт про власну діяльність, формує пропозиції щодо законодавчого забезпечення якості вищої освіти та направляє вказані документи Верховній Раді України, Президентові України, Кабінету Міністрів України та вищим навчальним закладам для їх обговорення та належного реагування¹.

До сказаного варто додати, що ефективними інструментами забезпечення якості вищої освіти України можна назвати європейську та національну рамки кваліфікацій, зокрема, рамку кваліфікацій Європейського простору вищої освіти (РК ЄПВО, 2005 р.), Європейську рамку кваліфікацій для навчання впродовж життя (ЄРК НВЖ, 2003 р.), Національну рамку кваліфікацій (НРК, 2011 р.), а також імплементація систем внутрішнього та зовнішнього забезпечення якості вищої освіти відповідно до стандартів і рекомендацій щодо забезпечення якості у європейському просторі вищої освіти.

Таким чином, проведений аналіз засвідчив, що поняття «якість вищої освіти» як багатоаспектне та різнопланове викликає безліч широких дискусій серед науковців. Воно охоплює, як сукупність закладених у вищу освіту ресурсів, і процес освітньої діяльності та його результати. Для забезпечення якості вищої освіти, як найважливішого фактору забезпечення економічної безпеки України, необхідно: запровадити компетентнісний підхід до аналізу якості вищої освіти, використовувати комплекс інструментів систем внутрішнього та зовнішнього забезпечення якості вищої освіти відповідно до стандартів і рекомендацій європейського простору вищої освіти, як основи для інтеграції національної системи забезпечення якості вищої освіти в європейську систему оцінювання вищої освіти.

¹ Про вищу освіту: Закон України (станом на 29 жовтня 2014 р.). Харків: Право, 2014. С. 25–26.

3.2. Удосконалення правових форм взаємодії освітніх закладів і роботодавців у підготовці й працевлаштуванні молодих фахівців як один із напрямів соціально-економічної політики держави

Сьогодні рівень освіти й науковий потенціал визначають престиж і майбутнє будь-якої держави. Освіта є стратегічним ресурсом покращення добробуту людей, забезпечення національних інтересів, зміцнення авторитету й конкурентоспроможності держави на міжнародній арені¹. Підвищення рівня освіченості суспільства сприяє впровадженню новітніх виробничих та інформаційних технологій, що, у свою чергу, зумовлює економічний розвиток. Не випадково Закон «Про основи національної безпеки України» у статті 8 відносить збереження і зміцнення трудових ресурсів країни до основних напрямів державної політики з питань національної безпеки України у соціальній і гуманітарній сферах². У цьому аспекті актуальною є проблема формування нової якісної робочої сили — висококваліфікованих працівників, пристосованих до існуючих умов праці і здатних до проведення ефективних змін у майбутньому.

Як зазначає В. Дериховська, сучасна трансформаційна економіка ставить нові вимоги до функціонування ринку праці. Вже недостатньо тільки налагодити тісний зв'язок між потребами національної економіки і ринком освітніх послуг. Сьогодні змінюються тенденції щодо попиту на робочу силу, її якість та кількість, що, звісно, вимагає їх постійного моніторингу. З огляду на це освітній простір має швидко адаптуватися до мінливості розвитку економіки, враховуючи прогнози потреб країни у фахівцях з відповідною вищою професійною освітою³. У таких умовах на перший план виходять інтереси робото-

¹ Національна доктрина розвитку освіти: затв. Указом Президента України від 17.04.2002 р. № 347/2002. *Офіційний вісник України*. 2002. № 16. Ст. 860.

² Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV. *Офіційний вісник України*. 2003. № 29. Ст. 1433.

³ Дериховська В.І. Моніторинг потреби ринку праці у спеціалістах з вищою професійною освітою. *Економіка, фінанси, право*. 2015. № 11. С.17.

давця як споживача такого своєрідного «продукту», яким є молодий фахівець. Дисбаланс попиту і пропозиції на ринку праці, на переконання багатьох дослідників проблеми адаптації вищої освіти до потреб економіки країни, можна подолати лише завдяки запровадженню дієвого механізму налагодження ефективної взаємодії між роботодавцями, освітніми закладами і випускниками¹. Цілком підтримуємо Г. Кузнецову в тому, що нині саме навчальний заклад у тісній співпраці з випускниками, роботодавцями, службами зайнятості має опікуватися вирішенням питань працевлаштування. За таких умов процес отримання робочого місця має базуватися на чітко прогнозованих обсягах прийому на навчання за державний кошт молоді, зорієнтованої на професію; якісній конкурентоспроможній теоретичній і практичній підготовці майбутнього фахівця у вищих навчальних закладах, базах практики; формуванні правознавчої компетентності з питань професійної зайнятості, пошуку оптимальних шляхів працевлаштування. Означений процес є системою, яка потребує досконалого вивчення і правового підґрунтя².

У Національній стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 року, схваленої Указом Президента України від 25 червня 2013 р.

¹ Див.: Лесна Н., Шатовська Т. Партнерська співпраця ХНУРЕ з роботодавцями як запорука успішного професійного старту його випускників. *Вища школа*. 2009. № 5. С. 21–27; Васильєва Е.Ю. Система содействия трудоустройству выпускников. *Alma mater (Вестник высшей школы)*. 2009. № 4. С. 34–39; Винокуров М.А., Братищенко Д.В. Сотрудничество вузов и работодателей. *Alma mater (Вестник высшей школы)*. 2010. № 6. С. 24–27; Гук Н. Вища освіта крізь призму ринку праці. *Віче*. 2012. № 6. С. 8–10; Серєда О.Г. Проблеми реалізації законних інтересів роботодавця при прийнятті на роботу молоді. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. № 1000. Серія «Право». Випуск № 11, 2012. С. 169–172; Бірченко О. Ринок праці і вища школа: як покращити взаємодію? *Освіта*. 2013. 6–13 грудня. С. 5; Величко Д. М. Гарантування працевлаштування молоді на перше робоче місце як основа правової держави. *Вісник Запорізького національного університету*. 2013. № 4. С. 58–64; Давидова І. О. Теоретичний аналіз взаємодії ринку праці та ринку освітніх послуг у процесі працевлаштування. *Економіка, фінанси, право*. 2015. № 5. С. 21–23; Дериховська В. І. Моніторинг потреби ринку праці у спеціалістах з вищою професійною освітою. *Економіка, фінанси, право*. 2015. № 11. С. 17–21; Антипов А.Г. Проблеми взаємодії вузів і роботодавців на ринку труда. *Alma mater (Вестник высшей школы)*. 2012. № 4. С. 16–20.

² Кузнецова Г. Працевлаштування випускників вищих навчальних закладів: проблеми і перспективи. *Вища школа*. 2012. № 12. С. 70.

№ 344, наголошується, що найбільш гострими проблемами, які гальмують розвиток нової якості освіти, є: (1) недостатня відповідність освітніх послуг вимогам суспільства, запитам особистості, потребам ринку праці; (2) недостатня орієнтованість структури і змісту професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти на потреби ринку праці і сучасні економічні виклики; (3) невідпрацьованість ефективної системи працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, їх професійного супроводження¹.

Для стабільності розвитку і здійснення нового якісного прориву в національній системі освіти необхідно забезпечити у вищій освіті:

– приведення мережі вищих навчальних закладів і системи управління вищою освітою у відповідність до потреб еволюціонування національної економіки й запитів ринку праці;

– розроблення стандартів вищої освіти, зорієнтованих на компетентнісний підхід, узгоджених із новою структурою освітньо-кваліфікаційних (освітньо-наукового) рівнів вищої освіти й Національною рамкою кваліфікацій;

– залучення роботодавців до співпраці з вищими навчальними закладами, зокрема, до участі в опрацюванні стандартів вищої освіти, організації проходження практики студентами, вирішенні питань надання першого робочого місця випускникам.

Саме на виконання цих завдань прийнято нові закони «Про зайнятість населення», «Про вищу освіту», «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про освіту».

Так, у преамбулі Закону України від 1 липня 2014 р. № 1556-VII «Про вищу освіту» вказано, що цей Закон встановлює основні правові, організаційні, фінансові засади функціонування системи вищої освіти, створює умови для посилення співпраці державних органів і бізнесу із закладами вищої освіти на принципах автономії вишів, поєднання освіти з наукою та виробництвом із метою підготовки конкурентоспроможного людського капіталу для високотехнологічного й інноваційного розвитку країни, самореалізації особистості,

¹ Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року: схвалена Указом Президента України від 25.06.2013 р. № 344/2013. *Офіційний вісник України*. 2013. № 50. Ст. 1783.

забезпечення потреб суспільства, ринку праці й держави у кваліфікованих фахівцях¹.

Серед основних завдань закладів вищої освіти (далі – ЗВО) ст. 26 цього Закону передбачає вивчення попиту на окремі спеціальності на ринку праці і сприяння працевлаштуванню випускників. Слід погодитися з Р. Березовською, яка підкреслює важливість діяльності вишів, направленої на підвищення професійної затребуваності їх випускників². З огляду на це необхідно розглянути можливі форми взаємодії ЗВО і роботодавців на стадії підготовки молодих фахівців.

Так, О. Бірченко, досліджуючи комплексний вплив на зв'язок «конкурентоспроможність випускника — успішне працевлаштування», зазначає, що він може бути забезпечений завдяки різноманітності сфер діяльності, а саме: (1) освітній простір; (2) система безперервної практичної підготовки; (3) корпоративне співробітництво з провідними підприємствами регіону, країни; (4) система спеціальної підготовки студентів до працевлаштування³. У свою чергу, корпоративне співробітництво може існувати у таких формах:

- підготовка спеціалістів на замовлення підприємств на контрактній основі;
- організація виробничої практики, стажування й подальшого працевлаштування;
- участь спеціалістів підприємств в оцінюванні якості професійної підготовки у виші (зокрема, оцінка освітніх програм, членство у ДЕКАх тощо);
- залучення фахівців-практиків до читання спецкурсів, проведення семінарів, тренінгів;

¹ Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII. *Офіційний вісник України*. 2014. № 63. Ст. 1728.

² Березовская Р. А. Проблема профессиональной востребованности выпускников вузов. Психологический аспект. *Alma mater (Вестник высшей школы)*. 2012. № 11. С. 55.

³ Бірченко Е.В. Исследовательский и функциональный потенциал вузовских центров карьеры в формировании успешных стратегий трудоустройства выпускников. *Вчені записки Університету "Крок"*. Київ. 2008. Вип. 18: в 4-х томах. Том 1. С. 59–67; Бірченко Е. Инновационные подходы в развитии современной модели вузовского центра карьеры. *Новий колегіум*. 2008. № 5. С. 36–41.

– створення УНВК (учбових науково-виробничих комплексів) та інтенсифікація на їх базі дослідницької роботи студентів і викладачів, наближення її до актуальної проблематики господарювання тощо¹.

Система спеціальної підготовки студентів до працевлаштування включає такі елементи:

– інформування студентів про ринкові параметри сучасних молодих спеціалістів, тенденції попиту на випускників вишів;

– збір інформації про вакансії й організація доступу до неї студентів;

– проведення «ярмарків вакансій»;

– розвиток контактів із роботодавцями, кадровими і рекрутинговими агентствами;

– психологічний супровід процесу працевлаштування (консультування з питань складання резюме, підготовка до співбесіди з роботодавцями; тренінги «Техніка пошуку роботи»; психологічне тестування з метою діагностики професійно цінних особистісних якостей)². Важливу роль, на думку вченої, у виконанні цих функцій мають відігравати центри кар'єри як структурні підрозділи закладів вищої освіти.

Досліджуючи питання гарантування працевлаштування молоді, Д. Величко звертає увагу законодавців і майбутніх роботодавців на такі форми взаємодії:

– залучення потенційних роботодавців до захисту дипломних проектів студентів;

– організація консультаційних днів для студентів під час проходження практики за участю роботодавців;

– розширення бази даних роботодавців для укладання договорів, проходження практики і стажувань майбутніх випускників;

– розроблення роботодавцем основних вимог до рівня підготовки молодих фахівців;

– інформування молоді про попит на місцевих ринках праці, а також про результати професійного вибору навчання й можливостей подальшого працевлаштування випускників;

¹ Бирченко Е. Инновационные подходы в развитии современной модели вузовского центра карьеры. *Новий колегіум*. 2008. № 5. С. 38.

² Там само.

– проведення лекцій, на яких детально знайомити студентів з нюансами пошуку роботи, як правильно поводитися на співбесіді, а також презентувати свої професійні якості;

– надання юридичних консультацій з трудового законодавства¹.

На наш погляд, залучати роботодавців до співпраці необхідно на більш ранніх стадіях, зокрема, у процесі формування професійних кваліфікацій, які здобуватимуть майбутні спеціалісти. Тим більше, що правове підґрунтя для цього існує.

Так, Законом України від 5 вересня 2017 р. № 2145-VIII «Про освіту»² передбачено створення нового органу — Національного агентства кваліфікацій. Відповідно до ст. 38 цього Закону Національне агентство кваліфікацій є постійно діючим колегіальним органом, уповноваженим на реалізацію державної політики у сфері кваліфікацій, який формується на паритетних засадах із представників центральних органів виконавчої влади у сфері освіти і науки, соціальної політики, економічного розвитку, спільного представницького органу всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців і спільного представницького органу репрезентативних всеукраїнських об'єднань профспілок. До основних повноважень цього агентства належать: участь у розробленні нормативно-правових актів у сфері кваліфікацій; забезпечення взаємодії, координації і підвищення ефективності діяльності заінтересованих сторін у сфері кваліфікацій; супровід запровадження Національної рамки кваліфікацій з додержанням вимог цього Закону; забезпечення прогнозування потреб ринку праці у кваліфікаціях; створення і ведення Реєстру кваліфікацій; підготовка проекту порядку розроблення, введення в дію й перегляду професійних стандартів і подання його на затвердження Кабінету Міністрів України; реєстрація професійних стандартів та забезпечення відкритого доступу до них; координація розроблення професійних стандартів, якими є затверджені в установленому порядку вимоги до компе-

¹ Величко Д. М. Гарантування працевлаштування молоді на перше робоче місце як основа правової держави. *Вісник Запорізького національного університету*. 2013. № 4. С. 64.

² Про освіту: Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII. *Офіційний вісник України*. 2017. № 78. Ст. 2392.

тентностей працівників, що слугують основою для формування професійних кваліфікацій (ст. 39 Закону України «Про освіту»); участь у розробленні стандартів освіти та інші.

Виходячи зі сказаного, організації роботодавців та їх об'єднання мають брати участь у розробці професійних стандартів, оскільки саме в них існує потреба в молодих фахівцях, рівень підготовки яких повинен відповідати реальним економічними викликам. Наведене узгоджується із положеннями Закону України від 22 червня 2012 р. № 5026-VI «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності»¹, згідно із якими організації роботодавців, їх об'єднання в установленому порядку беруть участь у: а) розробленні державного стандарту професійно-технічної освіти, державного стандарту вищої освіти; розробленні й погодженні державних стандартів з конкретних професій, галузевих стандартів вищої освіти, стандартів вищої освіти вищих навчальних закладів, кваліфікаційних характеристик, професійних стандартів; б) тематичному, вихідному контролі знань, умінь і навичок учнів, слухачів, їх кваліфікаційній атестації; в) формуванні системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації працівників тощо.

Для вирішення актуальних проблем підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації працівників організації роботодавців, їх об'єднання мають право:

- 1) створювати галузеві й міжгалузеві ради, навчальні заклади, науково-дослідні установи, центри незалежних експертиз;
- 2) брати участь у роботі спеціально уповноваженого органу у сфері регулювання кваліфікацій, органів стандартизованого оцінювання і підтвердження професійних кваліфікацій;
- 3) вносити в установленому порядку пропозиції щодо змін до Національного класифікатора України «Класифікатор професій» та Переліку напрямів і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за відповідними освітньо-кваліфікаційними рівнями;

¹ Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності: Закон України від 22.06.2012 р. № 5026-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 59. Ст. 2366.

4) розробляти й направляти до центрального органу виконавчої влади в галузі освіти і науки критерії ефективності системи підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації фахівців із вищою освітою і робітничих кадрів;

5) брати участь у визначенні пріоритетних напрямів наукових досліджень навчальних закладів, наукових проектах і програмах;

6) розширювати форми організації навчання працівників на виробництві з впровадженням сучасних інноваційних методик (ст. 26 Закону України «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності»).

Ще однією формою взаємодії закладів вищої освіти і роботодавців слід визнати участь останніх у роботі вченої ради вишу. Така новація передбачена ч. 4 ст. 36 Закону України «Про вищу освіту» (2014), відповідно до якої за рішенням вченої ради до її складу можуть входити також представники організацій роботодавців.

Вчена рада є колегіальним органом управління закладу вищої освіти, який утворюється строком на п'ять років, склад якого затверджується наказом керівника закладу вищої освіти. Закон надає їй досить широкі повноваження. Так, зокрема, вчена рада закладу вищої освіти:

- визначає стратегію і перспективні напрями розвитку освітньої, наукової та інноваційної діяльності ЗВО;

- визначає систему й затверджує процедури внутрішнього забезпечення якості вищої освіти;

- затверджує освітні програми і навчальні плани для кожного рівня вищої освіти й спеціальності;

- ухвалює рішення з питань організації освітнього процесу, визначає строки навчання на відповідних рівнях;

- ухвалює основні напрями проведення наукових досліджень та інноваційної діяльності;

- оцінює науково-педагогічну діяльність структурних підрозділів і розглядає інші питання діяльності ЗВО відповідно до його статуту.

Вчену раду закладу вищої освіти очолює її голова, який обирається таємним голосуванням із числа членів вченої ради ЗВО, які мають

науковий ступінь та/або вчене (почесне) звання, на строк діяльності вченої ради. До складу вченої ради ЗВО входять за посадами керівник закладу вищої освіти, заступники керівника, керівники факультетів (навчально-наукових інститутів), учений секретар, директор бібліотеки, головний бухгалтер, керівники органів самоврядування і виборних органів первинних профспілкових організацій працівників закладу вищої освіти, а також виборні представники наукових, науково-педагогічних працівників, які обираються із завідувачів (начальників) кафедр, професорів, докторів філософії, докторів наук, виборні представники від інших працівників ЗВО, які працюють у ньому на постійній основі, виборні представники аспірантів, докторантів, слухачів, асистентів-стажистів, інтернів, лікарів-резидентів, керівники виборних органів первинних профспілкових організацій студентів і аспірантів, керівники органів студентського самоврядування ЗВО відповідно до квот, визначених статутом вишу.

Участь у роботі вченої ради представників організацій роботодавців, на наш погляд, сприятиме підвищенню якості освіти і професійної підготовки молодих фахівців, оскільки роботодавці матимуть можливість безпосередньо впливати на формування професійних компетенцій майбутніх працівників, їх узгодженість із професійно-кваліфікаційною структурою ринку праці, визначення обсягів підготовки фахівців тощо. Така співпраця зробила б освітню діяльність ЗВО більш динамічною, адаптованою до економічних і соціальних викликів суспільства.

Підтримувати співробітництво з роботодавцями повинні й структурні підрозділи вишів (ст. 33 Закону України «Про вищу освіту»). Йдеться про наукові, навчально-наукові, науково-дослідні, науково-виробничі і проектні інститути, навчально-науково-виробничі центри (сектори, частини, комплекси тощо), дослідні станції, конструкторські бюро, відділи аспірантури і докторантури, навчально-виробничі комбінати, експериментальні підприємства, клінічні бази закладів медичної освіти, університетські клініки і лікарні, юридичні клініки, полігони, наукові парки, технопарки, оперні студії, навчальні театри, філармонії, інші підрозділи, що забезпечують практичну підготовку фахівців певних спеціальностей та/або проводять наукові дослідження.

Практична підготовка, разом із навчальними заняттями, самостійною роботою і контрольними заходами, є формою організації освітнього процесу. Стаття 51 Закону України «Про вищу освіту» передбачає, що практична підготовка осіб, які навчаються у закладах вищої освіти, здійснюється шляхом проходження ними практики на підприємствах, в установах та організаціях згідно з укладеними ЗВО договорами або у його структурних підрозділах, що забезпечують практичну підготовку.

Торкнулися зміни й інших категорій учасників освітнього процесу. Так, згідно з Законом «Про вищу освіту» (2014), крім наукових, науково-педагогічних, педагогічних працівників і здобувачів вищої освіти, до учасників освітнього процесу у ЗВО віднесені також фахівці-практики, які залучаються до освітнього процесу завдяки освітньо-професійним програмам. Стаття 52 Закону дозволяє залучати до освітнього процесу і роботодавців.

Співпрацювати з роботодавцями можуть і шляхом участі останніх у дорадчих органах. Так, відповідно до ч. 2 ст. 38 Закону з метою вироблення стратегії і напрямів провадження освітньої та/або наукової діяльності закладу вищої освіти керівник вишу має право утворювати на громадських засадах дорадчі (дорадчо-консультативні) органи (раду роботодавців, раду інвесторів, раду бізнесу, студентську, наукову раду тощо), якщо інше не передбачено статутом закладу вищої освіти.

Задля підвищення конкурентоспроможності молоді на ринку праці Законом України від 5 липня 2012 р. № 5067-VI «Про зайнятість населення» передбачено стажування¹. Так, згідно зі ст. 29 студенти вищих та учні професійно-технічних навчальних закладів, які здобули професію (кваліфікацію) за освітньо-кваліфікаційним рівнем «кваліфікований робітник», «молодший спеціаліст», «бакалавр», «спеціаліст» та продовжують навчатися на наступному освітньо-кваліфікаційному рівні, мають право проходити стажування за професією (спеціальністю), за якою здобувається освіта, на підприємствах,

¹ Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 р. № 5067-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 63. Ст. 2565.

в установах та організаціях незалежно від форми власності, виду діяльності й господарювання, на умовах, визначених договором про стажування у вільний від навчання час.

Метою стажування є набуття досвіду з виконання професійних завдань та обов'язків, удосконалення професійних знань, умінь і навичок, вивчення й засвоєння нових технологій, техніки, набуття додаткових компетенцій.

Строк стажування за договором не може перевищувати шести місяців. Воно проводиться за індивідуальною програмою під керівництвом працівника підприємства, установи, організації, який має стаж роботи за відповідною професією (спеціальністю) не менш як три роки.

Запис про проходження стажування вноситься до трудової книжки стажиста, яка у разі потреби оформляється згідно із законодавством. Керівник підприємства відповідає за створення належних умов роботи і забезпечення оплати праці стажиста, дотримання правил і норм охорони праці, безпеки праці й виробничої санітарії.

Після закінчення стажування стажистові видається висновок про його результати, в якому зазначаються виконані роботи, оцінка якості їх виконання, а також характеристика професійної компетентності, особистих і ділових якостей стажиста.

Позитивним кроком упровадження стажування є також те, що відомості про його проходження вносяться роботодавцем до трудової книжки студента, тобто відбувається своєрідний перехід від навчання до трудової діяльності. Випускники, які в подальшому шукатимуть роботу, вже будуть мати певний трудовий стаж¹. Крім того, якщо у період стажування студент виконує професійні роботи, підприємство (організація, установа) за всі роботи, виконані відповідно до наданих завдань, здійснює виплату йому заробітної плати згідно з установленними системами оплати праці за нормами, розцінками, ставками (окладами) з урахуванням коефіцієнтів, доплат і надбавок.

¹ Юшко А. М. Інновації у сфері правового регулювання праці. Концептуальні засади становлення інноваційного суспільства в Україні: монографія / кол. авт.: Г. П. Клімова, С. М. Іванов, Л. С. Шевченко та ін.; за ред. Ю. Є. Атаманової, Г. П. Клімової. Харків: Право, 2015. Розділ IV. Підрозділ 4.1. С. 221.

Найбільш гостро сьогодні, на наш погляд, постає проблема сприяння працевлаштуванню випускників закладів вищої освіти в умовах відсутності системи обов'язкового розподілу молодих спеціалістів (крім випускників вищих військових навчальних закладів).

Так, згідно зі ст. 64 Закону України «Про вищу освіту» (у редакції Закону України від 6 жовтня 2016 р. № 1662-VIII,) випускники закладів вищої освіти вільні у виборі місця роботи, крім випадків, передбачених цим Законом. Заклади вищої освіти не зобов'язані здійснювати працевлаштування випускників.

У зв'язку з цим 31 травня 2017 р. була визнана такою, що втратила чинність, постанова Кабінету Міністрів України від 22 серпня 1996 р. № 992 «Про Порядок працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням»¹.

Проте варто зауважити, що скасування цього нормативно-правового акта не тільки не вирішить проблеми працевлаштування випускників ЗВО, а й призведе до виникнення інших, серед яких, наприклад, ефективність і доцільність використання бюджетних коштів тощо. Тому необхідний системний аналіз цього питання й розробка пропозицій виходу із ситуації, яка склалася у сфері підготовки кадрів і їх подальшого працевлаштування.

Слід нагадати, що Закон України від 23 травня 1991 р. № 1060-XII «Про освіту» (втратив чинність згідно із Законом України від 5 вересня 2017 р. № 2145-VIII «Про освіту») містив статтю 52, відповідно до частини другої якої (діяла до 1 липня 2014 р.) випускники вищих навчальних закладів, що здобули освіту за кошти державного або місцевого бюджетів, направлялися на роботу і зобов'язувалися відпрацювати за направленням і в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України².

На виконання цієї норми Кабінетом Міністрів України 22 серпня 1996 р. була прийнята постанова № 992 «Про Порядок працевлашту-

¹ Про визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 31.05.2017 р. № 376. *Офіційний вісник України*. 2017. № 47. Ст. 1460.

² Про освіту: Закон УРСР від 23.05.1991 р. № 1060-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 34. Ст. 451.

вання випускників вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням»¹.

Як зазначалося у Порядку працевлаштування випускників ВНЗ, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням, керівники вищих навчальних закладів після зарахування осіб на навчання за державним замовленням укладали з ними угоду за встановленою формою. Згідно з угодою випускник зобов'язувався глибоко оволодіти всіма видами професійної діяльності, передбаченими відповідною кваліфікаційною характеристикою, та відпрацювати у замовника не менше трьох років, а вищий навчальний заклад — забезпечити відповідні якість і рівень підготовки фахівця з вищою освітою.

Розірвання випускником зазначеної угоди допускалося з таких поважних причин, як: (1) встановлення інвалідності 1 або 2 групи, внаслідок чого випускник не міг виїхати на роботу за призначенням; (2) встановлення інвалідності 1 або 2 групи у дружини (чоловіка) випускника, одного з батьків (або осіб, які їх замінюють) випускника; (3) якщо випускник — вагітна жінка, мати або батько, які мають дитину у віці до трьох років, або дитину, яка згідно з медичним висновком потребує догляду (до досягнення нею шестирічного віку); одинока мати або батько, які мають дитину до чотирнадцяти років або дитину-інваліда; (4) проходження чоловіком (дружиною) служби за контрактом у Збройних Силах, Держприкордонслужбі, Службі безпеки, Службі зовнішньої розвідки, Національній гвардії, Держспецтрансслужбі, Держспецзв'язку, на посадах рядового і начальницького складу у правоохоронних органах, органах і підрозділах цивільного захисту, Національній поліції поза місцем розташування замовника; (5) вступу до університету, академії, інституту для випускників коледжів і технікумів.

Розірвання угоди за ініціативою замовника допускалося лише у двох випадках: (1) неможливості надання випускникові роботи за спеціальністю згідно з медичним висновком (якщо медичний огляд для прийняття на роботу відповідно до законодавства є обов'язковим)

¹ Про Порядок працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням: постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.1996 р. № 992. ЗП України. 1996. № 17. Ст. 460.

або висновком медико-соціальної (експертної) комісії; (2) банкрутства замовника.

Порядком працевлаштування випускників ВНЗ, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням, передбачалося, що у разі неприбуття молодого фахівця за направленням або відмови без поважної причини приступити до роботи за призначенням, звільнення його з ініціативи адміністрації за порушення трудової дисципліни, звільнення за власним бажанням, звільнення із служби за контрактом військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу, із служби в Національній поліції у зв'язку з набранням законної сили обвинувальним вироком суду або рішенням суду про притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного корупційного правопорушення, через службу невідповідність, у зв'язку з позбавленням військового звання в дисциплінарному порядку, набуттям громадянства або підданства іншої держави, за порушення дисципліни, систематичне невиконання умов контракту військовослужбовцем, особою рядового і начальницького складу протягом трьох років випускник зобов'язувався відшкодувати у встановленому порядку до державного бюджету вартість навчання та компенсувати замовникові всі витрати (п. 14).

Саме ці положення Порядку працевлаштування випускників ВНЗ стали предметом розгляду в судах¹ та причиною розбіжностей у позиціях органів виконавчої влади та інших зацікавлених осіб.

¹ Див.: Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 26 листопада 2009 р., судова справа № 22-а-35582/08 «Про оскарження пунктів 8 та 14 постанови Кабінету Міністрів України «Про Порядок працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням» від 22 серпня 1996 року за № 992». URL: <http://www.ligazakon.ua> (дата звернення: 31.10.2017); Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 26 жовтня 2010 р., судова справа № 2а-655/09/2670 «Про оскарження окремих пунктів постанови Кабінету Міністрів України від 22.08.96 року № 992». <http://www.ligazakon.ua> (дата звернення: 31.10.2017); Рішення апеляційного суду Запорізької області від 17 січня 2011 р., судова справа № 22-293/2011 «Про стягнення вартості навчання». URL: <http://www.ligazakon.ua> (дата звернення: 31.10.2017); Рішення Богунського районного суду м. Житомира від 27 травня 2011 р., судова справа № 2-1700/11 «Про відшкодування вартості навчання». URL: <http://www.ligazakon.ua> (дата звернення: 31.10.2017); Рішення апеляційного суду Сумської області від 19 листопада 2013 р., судова справа № 584/13/13-ц, провадження № 22-ц/788/2435/13. URL: <http://www.ligazakon.ua> (дата звернення: 31.10.2017).

Так, Державна фінансова інспекція України наполягала на необхідності стягнення закладами освіти вартості навчання з випускників, котрі не відпрацювали встановленого строку роботи за направленням. Лише в разі надходження коштів до бюджету (що мало бути підтверджено відповідними платіжними документами) можна вважати зобов'язання виконаним¹.

Натомість фахівці Міністерства юстиції України роз'яснювали, що порядку визначення та відшкодування випускниками вартості навчання у разі порушення ними умов угоди про працевлаштування не передбачено, тому стягнути ці суми неможливо².

Міністерство ж освіти і науки України неодноразово у своїх листах висловлювало позицію, що ст. 52 Закону України 1991 року «Про освіту» та Порядок працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 22 серпня 1996 р. № 992, за своїм змістом суперечать Конституції України, Міжнародній Конвенції «Про скасування примусової праці» та статті 56 Закону України «Про вищу освіту». На думку фахівців Міносвіти і науки, обов'язковість відпрацювання або відшкодування вартості навчання випускником вищого навчального закладу призводить до порушення конституційного права громадян на працю, що вільно обирається громадянином або на яку він вільно погоджується (ч. 1 ст. 43 Конституції України), і права на безоплатність вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах (ст. 53 Конституції України). З огляду на відсутність механізму, який би зобов'язав випускника вищого навчального закладу, підготовка якого здійснювалась за державним замовленням, відшкодувати до державного бюджету вартість навчання і компенсува-

¹ Щодо відшкодування до держбюджету вартості навчання випускниками, які не відпрацювали за направленням відповідного терміну: Лист Державної фінансової інспекції України від 05.11.2012 р. № 02-18/1221. *Кадровик України*. 2013. № 4.

² Стосовно надання роз'яснення з питань працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням: лист Міністерства юстиції України від 19.10.2010 р. № 12566-0-4-10-21. *Баланс-Бюджет*. 2013. № 16.

ти замовникові всі понесені витрати за договором, будь-які матеріальні претензії до нього є неправомірними¹.

Однак з такою позицією погодитися важко. По-перше, у чинному Кодексі законів про працю України міститься ст. 197, яка регламентує надання молоді першого робочого місця. Згідно з цією нормою працездатній молоді — громадянам України віком від 15 до 28 років після закінчення або припинення навчання у загальноосвітніх, професійних навчально-виховних і вищих навчальних закладах, завершення професійної підготовки і перепідготовки, а також після звільнення зі строкової військової служби, військової служби за призовом під час мобілізації, на особливий період, військової служби за призовом осіб офіцерського складу або альтернативної (невійськової) служби надається перше робоче місце на строк не менше двох років. Молодим спеціалістам — випускникам державних навчальних закладів, потреба в яких раніше була заявлена підприємствами, установами, організаціями, надається робота за фахом на період не менше трьох років у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України².

Законом України від 5 лютого 1993 р. № 2998-ХІІ «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» передбачено, що держава забезпечує працездатній молоді надання першого робочого місця на строк не менше двох років після закінчення або припинення навчання у загальноосвітніх, професійно-технічних і вищих навчальних закладах, завершення професійної підготовки і перепідготовки, а також після звільнення зі строкової військової або альтернативної (невійськової) служби. Дворічний строк першого робочого місця обчислюється з урахуванням часу роботи молодого громадяни-

¹ Див.: Роз'яснення щодо порядку працевлаштування випускників: лист Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 21.06.2011 р. № 1/9-481. URL: <http://www.ligazakon.ua> (дата звернення: 31.10.2017); Щодо застережень до змін, внесених постановою Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 р. № 216, якою відмінено норми обов'язковості працевлаштування та відшкодування вартості навчання випускниками вищих навчальних закладів, які навчалися за державним замовленням: лист Міністерства освіти і науки України від 10.06.2015 р. № 1/11-8082. URL: <http://www.ligazakon.ua> (дата звернення: 31.10.2017).

² Кодекс законів про працю України 10.12.1971 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. Додаток до № 50. Ст. 375.

на до призову на строкову військову або альтернативну (невійськову) службу¹.

Ці норми досі не скасовані, не змінені, а отже, є чинними й обов'язковими до виконання.

Відповідно до ст. 2 Указу Президента України від 23 січня 1996 р. № 77/96 «Про заходи щодо реформування системи підготовки спеціалістів та працевлаштування випускників вищих навчальних закладів» особи, які навчаються за рахунок державних коштів, укладають з адміністрацією вищого навчального закладу угоду, за якою вони зобов'язуються після закінчення навчання й одержання відповідної кваліфікації працювати в державному секторі народного господарства не менше ніж три роки. У разі відмови працювати в державному секторі народного господарства випускники відшкодовують в установленому порядку до державного бюджету повну вартість навчання².

Порядок працевлаштування випускників, які закінчили вищі навчальні заклади за рахунок коштів відповідних юридичних та фізичних осіб, визначається угодами між ними.

Випускники, які закінчили вищі навчальні заклади за власний рахунок, мають право обирати місце працевлаштування за особистим бажанням.

Статтею 3 зазначеного вище Указу Президента України на Кабінет Міністрів України покладался обов'язок затвердити у місячний строк порядок формування державного контракту на підготовку спеціалістів для роботи в державному секторі народного господарства, форму угоди, умови працевлаштування випускників, які направляються на роботу в державний сектор народного господарства, і порядок відшкодування випускниками до державного бюджету вартості навчання у разі порушення ними умов угоди щодо працевлаштування.

¹ Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні: Закон України від 05.02.1993 р. № 2998-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 16. Ст. 167.

² Про заходи щодо реформування системи підготовки спеціалістів та працевлаштування випускників вищих навчальних закладів: Указ Президента України від 23.01.1996 р. № 77/96. *Урядовий кур'єр*. 1996. 25 січ. (№ 15–16).

Таким чином, обов'язок працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням, на період не менше трьох років, передбачено законом (ч. 2 ст. 197 КЗпП України). Обов'язок таких випускників відпрацювати за фахом у державному секторі економіки не менше ніж три роки, а також відшкодувати в установленому порядку до державного бюджету повну вартість навчання у разі їх відмови працювати за направленням встановлений досі чинним Указом Президента України від 23 січня 1996 р. № 77/96 «Про заходи щодо реформування системи підготовки спеціалістів та працевлаштування випускників вищих навчальних закладів».

По-друге, за офіційним тлумаченням Конституційного Суду України, викладеним у Рішенні від 4 березня 2004 р. № 5-рп/2004 «У справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 53 Конституції України «держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах» (справа про доступність і безоплатність освіти)», *безоплатність* вищої освіти означає, що громадянин має право здобути її відповідно до стандартів вищої освіти без внесення плати в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі (ч. 4 ст. 53 Конституції України) в межах обсягу підготовки фахівців для загальносуспільних потреб (державного замовлення)¹.

На нашу думку, покладення обов'язку на особу, яка скористалася своїм правом на вищу освіту, щодо відпрацювання на роботі, визначеній державою, не є примусовою працею, яка заборонена відповідно до вимог чинного національного та міжнародного законодавства. У даному випадку слід чітко розрізняти права і обов'язки сторін

¹ Рішення Конституційного Суду України від 04.03.2004 р. № 5-рп/2004 «У справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 53 Конституції України «держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах» (справа про доступність і безоплатність освіти)». *Офіційний вісник України*. 2004. № 11. Ст. 674.

правовідносин із здобуття освіти та правовідносин із надання робочого місця.

Відповідно до ст. 64 Закону України 2014 р. «Про вищу освіту» держава у співпраці з роботодавцями забезпечує створення умов для реалізації випускниками вищих навчальних закладів права на працю, гарантує створення рівних можливостей для вибору місця роботи, виду трудової діяльності з урахуванням здобутої вищої освіти і суспільних потреб.

Безоплатність освіти (навчання за державним замовленням) передбачає надання відповідних освітніх послуг без внесення за це оплати будь-якого виду. Дані правовідносини між особою та, в конкретному випадку, державою, передбачають виникнення такого правового зв'язку між зазначеними суб'єктами: праву особи на безоплатну освіту (навчання за державним замовленням) відповідає обов'язок держави надати таку освіту у встановленому законом порядку.

Студенти закладів вищої освіти, підготовка яких здійснюється за державним замовленням, не вносять плату за навчання. Більш того, вони мають право в установленому порядку отримувати стипендію із коштів державного чи місцевих бюджетів.

Однак повна реалізація відповідних прав і обов'язків із надання державою особі безоплатної освіти (навчання за державним замовленням) передбачає виникнення іншого складу правовідносин, в якому праву держави на результати трудової діяльності особи, що здобула вищу освіту за державним замовленням, відповідає обов'язок цієї особи здійснювати таку трудову діяльність на умовах, встановлених державою. Це інший вид правовідносин, який виникає в результаті реалізації особою права на безкоштовну вищу освіту.

Укладаючи угоду із закладом вищої освіти про надання освітніх послуг за державним замовленням, особа (абітурієнт) бере на себе відповідні зобов'язання, що встановлені як законодавством, так і угодою про надання освітніх послуг, а саме: зобов'язання після закінчення навчання та одержання відповідної кваліфікації працювати у державному секторі економіки не менше ніж три роки.

Згідно з теорією договірної права одностороння відмова від умов правочину за загальним правилом не допускається. Однак пункт 14 Порядку працевлаштування випускників, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням, містив виняток із загального правила і допускав можливість відступлення особи (випускника вишу) від взятих зобов'язань за певної умови — відшкодування вартості навчання. У даному разі немає підстав говорити про незаконність такої нормативної умови, оскільки вона розширює варіанти поведінки особи і надає їй ширший спектр вибору. У протилежному випадку (за відсутності альтернативного варіанта поведінки) відмова особи, яка навчалася за державним замовленням, працювати в державному секторі народного господарства протягом трьох років буде розцінюватися не інакше як порушення умов договору про надання освітніх послуг¹.

Вважаємо, що направлення випускника на роботу не є примусовою працею, оскільки вступу особи до вищого навчального закладу за державним замовленням передуює вільний вибір нею майбутньої професії та роду занять.

Конституція України, заборонивши у ст. 43 примусову працю, не містить визначення даного поняття. Формулювання терміна “примусова праця” міститься у п. 1 ст. 2 Конвенції № 29 Міжнародної організації праці (МОП) 1930 р. «Про примусову чи обов'язкову працю». Так, під примусовою чи обов'язковою працею слід розуміти будь-яку роботу чи службу, що її вимагають від якої-небудь особи під загрозою якогось покарання і для якої ця особа не запропонувала добровільно своїх послуг².

¹ Постанова Окружного адміністративного суду м. Києва від 14 вересня 2009 р., судова справа № 3/609 «Про оскарження постанови Кабінету Міністрів України № 992 «Про Порядок працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням» від 22 серпня 1996 року». URL: <http://www.ligazakon.ua> (дата звернення: 31.10.2017).

² Конвенція про примусову чи обов'язкову працю № 29: прийнята Генеральною конференцією Міжнародної організації праці 28 червня 1930 р.; ратифікована Указом Президії Верховної Ради УРСР від 9 червня 1956 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1956. № 5. Ст. 75. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/993_136 (дата звернення 31.10.2017).

Укладаючи угоду про підготовку фахівців з вищою освітою, особа обізнана із родом і характером майбутньої роботи, яка може бути запропонована виключно в межах її спеціальності і кваліфікації. Вступаючи на навчання за державним замовленням та укладаючи відповідну угоду, особа-абітурієнт є обізнаною із фактом необхідності відпрацювання певного строку після закінчення навчання, а тому, у випадку небажання працювати за направленням, має законну можливість відмовитися від укладення даного договору. Якщо ж така особа підписує угоду, то таким чином вона демонструє своє добровільне волевиявлення на виникнення зазначених правовідносин, а тому має нести відповідальність за невиконання зі своєї сторони умов угоди. За таких обставин компенсацію вартості навчання випускником, який відмовляється відпрацювати певний строк за направленням, слід розглядати не як плату за навчання, а як юридичний обов'язок, що настає за порушення умов угоди.

У даному випадку відсутня така ознака примусової праці, як «особа не запропонувала добровільно своїх послуг», тому що угоду про навчання за державним замовленням та, відповідно, взяття на себе зобов'язань по відпрацюванню певного строку у замовника, абітурієнт укладає добровільно, а не під загрозою якогось покарання.

Твердження про порушення норми Конвенції № 105 МОП 1957 р. «Про скасування примусової праці», згідно з якою кожен член цієї міжнародної організації, що ратифікує цю Конвенцію, зобов'язується скасувати примусову чи обов'язкову працю і не вдаватися до будь-якої її форми як методу мобілізації і використання робочої сили для потреб економічного розвитку (пункт "b" ст. 1 Конвенції)¹, також є сумнівним.

Стаття 1 Закону України від 20 листопада 2012 р. № 5499-VI «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, під-

¹ Конвенція про скасування примусової праці № 105: прийнята Генеральною конференцією Міжнародної організації праці 25 червня 1957 р.; ратифікована Законом України від 05.10.2000 р. № 2021-III «Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці № 105 про скасування примусової праці». *Офіційний вісник України*. 2000. № 44. Ст. 1879. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/993_013 (дата звернення 31.10.2017).

вищення кваліфікації та перепідготовку кадрів» встановлює, що державне замовлення — це засіб державного регулювання задоволення потреб економіки й суспільства у кваліфікованих кадрах, підвищення освітнього й наукового потенціалу нації, забезпечення конституційного права громадян на здобуття освіти відповідно до їх покликань, інтересів та здібностей¹.

Порядок формування державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних і робітничих кадрів, підвищення кваліфікації й перепідготовку кадрів був затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2013 р. № 306. У ньому визначено механізм взаємодії міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, Національної академії наук, галузевих національних академій наук, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій, інших визначених Кабінетом Міністрів України державних органів — головних розпорядників бюджетних коштів та Мінекономрозвитку в процесі формування державного замовлення на підготовку, підвищення кваліфікації і перепідготовку кадрів і основні напрями його формування².

Відповідно до п. 3 Методики розрахунку орієнтовної середньої вартості підготовки одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 20 травня 2013 р. № 346, заклади й установи розраховують вартість підготовки за державним замовленням одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта, слухача за освітньо-кваліфікаційним рівнем, науковим ступенем, спеціальністю, напрямом підготовки, галузю знань, видом економічної діяльності (для професійно-технічного навчального закладу), професією та формою

¹ Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів: Закон України від 20.11.2012 р. № 5499-VI. *Офіційний вісник України*. 2013. № 1. Ст. 3.

² Про затвердження Порядку формування державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів: постанова Кабінету Міністрів України від 15.04.2013 р. № 306. *Офіційний вісник України*. 2013. № 33. Ст. 1167.

навчання на плановий рік згідно з порядком, затвердженим МОН разом з Мінекономрозвитку та Мінфіном, з урахуванням:

1) оплати праці працівників, які забезпечують підготовку одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта, слухача, а саме:

– оплати праці за ставками заробітної плати відповідно до навчальних планів, обсягу навантаження (для викладачів професійно-технічних навчальних закладів або вищих навчальних закладів I–II рівня акредитації);

– оплати праці за посадовими окладами (ставками заробітної плати) відповідно до затверджених в установленому порядку нормативів чисельності студентів, аспірантів, докторантів, слухачів на одну штатну посаду науково-педагогічного працівника (для науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів III–IV рівня акредитації);

– оплати праці відповідно до типових штатних нормативів (для інших працівників);

– обов'язкових виплат відповідно до законодавства;

2) нарахувань на оплату праці;

3) витрат на виплату академічної стипендії;

4) витрат на соціальне забезпечення для надання державних пільг і гарантій окремим категоріям учнів, студентів;

5) витрат на оплату комунальних послуг та енергоносіїв у межах встановлених норм споживання;

6) витрат, безпосередньо пов'язаних із навчанням учнів, студентів, аспірантів, докторантів, слухачів, зокрема, на придбання реактивів, сировини, матеріалів для проведення лабораторних, практичних робіт, будівельних матеріалів, меблів, інвентарю, інструментів, запасних частин, медикаментів, лікарських засобів, виробів медичного призначення, канцелярського приладдя, витратних матеріалів для комп'ютерної техніки й оргтехніки, бланкової і навчальної документації, паливно-мастильних матеріалів, хімікатів, обмундирування і фурнітури до нього, запасних частин, захисних пристроїв, придбання й передплату періодичних видань, проведення поточного ремонту,

технічного огляду й технічного обслуговування основних фондів, оплати послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій, оренди приміщень, майна, обладнання, що використовується в навчально-виховному процесі, технічного обслуговування обладнання, програмного забезпечення, зв'язку та користування Інтернетом, службових відряджень, стажування, забезпечення академічної мобільності, участі в олімпіадах, конференціях, наукових і спортивних заходах, проведення практики відповідно до навчального плану, виготовлення документів про освіту, у межах встановлених норм споживання;

7) витрат, опосередковано пов'язаних із навчанням учнів, студентів, аспірантів, докторантів, слухачів, приміром, на оплату послуг банківських установ, проведення ліцензійної та акредитаційної експертизи, отримання необхідних для здійснення навчально-виховного процесу дозволів, встановлення охоронної, пожежної сигналізації, підвищення кваліфікації педагогічних і науково-педагогічних працівників, у межах встановлених норм споживання, а також відрахувань профспілковим організаціям на проведення культурно-масової та фізкультурної роботи відповідно до законодавства;

8) капітальних витрат, наприклад, на придбання або створення основних засобів, навчального, лабораторного, спортивного, виробничого обладнання, предметів довгострокового користування, приладів, механізмів, меблів, комп'ютерної техніки й оргтехніки, навчальної літератури, оновлення і поповнення бібліотечних фондів, капітальне будівництво, ремонт, реконструкцію і реставрацію приміщень, будівель, споруд, транспортних засобів, що використовуються в навчально-виховному процесі (у тому числі придбання будівельних матеріалів, виготовлення проектно-кошторисної документації), придбання програмного забезпечення (у тому числі з передачею прав на користування), авторських та суміжних прав;

9) витрат на утримання гуртожитку з розрахунку на одного мешканця гуртожитку, який є учнем, студентом, аспірантом, докторантом, слухачем і навчається за державним замовленням, зокрема, на оплату праці персоналу гуртожитку й нарахувань на оплату праці, придбан-

ня матеріалів, інвентарю, інструментів, запасних частин, медикаментів, дезінфікуючих і пральних засобів, м'якого інвентарю, меблів, проведення поточного ремонту, технічного огляду й технічного обслуговування будівель і приміщень гуртожитку, встановлення охоронної, пожежної сигналізації, придбання або створення основних засобів, капітальне будівництво, ремонт, оплату комунальних послуг та енергоносіїв, а також відрахувань профспілковим організаціям на проведення культурно-масової та фізкультурної роботи відповідно до законодавства;

10) розміру соціальних гарантій, передбачених проектом Державного бюджету України на плановий рік;

11) тарифів на комунальні послуги й енергоносії тощо¹.

У ст. 72 Закону України 2014 р. «Про вищу освіту» зазначено, що показники державного замовлення на підготовку фахівців із вищою освітою формуються за рівнями вищої освіти й спеціальностями з урахуванням середньострокового прогнозу потреби у фахівцях на ринку праці центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері економічного розвитку і торгівлі, у порядку, встановленому законом, за участю закладів вищої освіти, Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, роботодавців та їх об'єднань.

Загальний обсяг державного замовлення для підготовки фахівців ступенів молодшого бакалавра, бакалавра (магістра медичного, фармацевтичного й ветеринарного спрямувань) на поточний рік становить не менш як 51 відсоток кількості випускників загальноосвітніх навчальних закладів, які в поточному році здобули повну загальну середню освіту.

Загальний обсяг державного замовлення на підготовку фахівців ступеня магістра на поточний рік становить не менш як 50 відсотків кількості осіб, які у поточному році здобудуть ступінь бакалавра за державним замовленням.

¹ Про затвердження Методики розрахунку орієнтовної середньої вартості підготовки одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта: постанова Кабінету Міністрів України від 20.05.2013 р. № 346. *Офіційний вісник України*. 2013. № 38. Ст. 1342.

Фінансування за рахунок видатків Державного бюджету України підготовки фахівців із вищою освітою за спеціальностями відповідних ступенів вищої освіти встановлюється в обсязі, необхідному для забезпечення на кожні 10 тисяч населення навчання не менше 180 студентів. При цьому обсяг видатків Державного бюджету України на поточний рік не може бути меншим, ніж обсяг видатків Державного бюджету України на минулий рік, збільшений на коефіцієнт інфляції.

Отже держава на підготовку одного фахівця з вищою освітою несе значні витрати. Відсутність же нормативного акта, що зобов'язував би випускника будь-якого закладу вищої освіти, який навчався за державним замовленням, відшкодовувати до державного бюджету вартість навчання і компенсувати замовникові всі понесені витрати за угодою, призведе не лише до неукомплектованості державного сектора економіки фахівцями, в яких є реальна потреба, а й завдасть колосальних фінансових збитків.

Цілком погоджуємося з В. Морозом, який стверджує, що державне замовлення має задовольняти попит виключно державних підприємств (установ, організацій). Працевлаштування спеціаліста, підготовленого за кошти бюджету країни, поза межами державних підприємств (установ, організацій) є інвестицією в приватний сектор економіки, що, на нашу думку, нерационально на сучасному етапі суспільно-економічного розвитку¹. Така система виконання державного замовлення не відповідає державним інтересам, оскільки не забезпечує економності й продуктивності використання коштів Державного бюджету України.

Так, у Звіті про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, передбачених на виконання державного замовлення на підготовку фахівців із вищою освітою вищими медичними й фармацевтичними навчальними закладами України, затвердженому рішенням Рахункової палати від 13 вересня 2016 р.

¹ Мороз В. Удосконалення механізму державного замовлення на підготовку спеціалістів з вищою освітою як напрям підвищення ефективності використання трудового потенціалу країни. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України*. 2010. № 4. С. 213.

№ 17-2, зазначається, що у 2015–2016 роках внаслідок неприбуття 135 випускників до місць працевлаштування неефективно витрачено 6307,3 тис. грн державних коштів¹. І це дані тільки по медичних і фармацевтичних закладах вищої освіти.

У Звіті про результати аналізу формування, розміщення і виконання державного замовлення на підготовку фахівців із вищою освітою, затвердженому рішенням Рахункової палати від 11 серпня 2015 р. № 1-5, було встановлено, що загальний стан формування, розміщення і виконання державного замовлення на підготовку фахівців із вищою освітою незадовільний, оскільки є неконтрольованим, неефективним і збитковим для держави процесом².

Виходячи з наведеного, підтримуємо тих науковців, які пропонують нові підходи до концепції формування, розміщення і виконання державного замовлення на підготовку спеціалістів з вищою освітою³.

На підставі викладеного можна зробити висновок про доцільність продовження роботи в напрямі нормативно-правового забезпечення питання працевлаштування випускників вишів. Необхідно внести зміни до законів України «Про освіту» і «Про вищу освіту» щодо

¹ Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, передбачених на виконання державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою вищими медичними та фармацевтичними навчальними закладами України, затверджений рішенням Рахункової палати від 13.09.2016 р. № 17-2. URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16750191/zvit_17-2.pdf?subportal=main (дата звернення 31.10.2017).

² Звіт про результати аналізу формування, розміщення і виконання державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою, затвердженому рішенням Рахункової палати від 11.08.2015 р. № 1–5. URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16746176/ZVIT_20150811_No_1_5.pdf (дата звернення 31.10.2017).

³ Див.: Ільч Л.М. Проблеми та шляхи формування ефективного механізму державного замовлення на підготовку фахівців, науково-педагогічних та робітничих кадрів. *Демографія та соціальна економіка*. 2007. № 1. С. 132–141; Мороз В. Удосконалення механізму державного замовлення на підготовку спеціалістів з вищою освітою як напрям підвищення ефективності використання трудового потенціалу країни. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2010. № 4. С. 208–215; Легенький М.І. Особливості правового забезпечення формування державного замовлення на підготовку фахівців у вищих навчальних закладах України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Випуск 3. С. 149–152.

обов'язковості відпрацювання в державному секторі протягом трьох років у разі навчання осіб за державним замовленням, а також розробити й прийняти новий нормативний акт про працевлаштування випускників закладів вищої освіти, підготовка яких здійснювалася за державним замовленням, в якому передбачити механізм визначення й відшкодування такими випускниками вартості навчання в разі порушення ними умов угоди про працевлаштування, у випадках відрахування чи переведення студентів із бюджетної форми навчання на контрактну, а також запровадити механізм контролю за відпрацюванням випускниками протягом трьох років після закінчення навчання.

3.3. Науково-технічна компонента у контексті економічної безпеки України

У період переходу України до інноваційної моделі економіки, державою повинно бути створено такі ресурсні умови, які забезпечать її відносно стрімкий та сталий темп розвитку (sustainable development). У свою чергу, сталий розвиток – це динамічна рівновага, що зумовлена позитивною динамікою процесів у складних соціально-економічних системах.

Як відомо, на розвиток національної економіки в бажаному напрямку безпосередньо впливає динамічний прогрес наукової та науково-технічної сфер, що забезпечується ефективною державною політикою, яка повинна бути спроможною зберігати стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз, забезпечувати конкурентоспроможність держави за допомогою збереження й нарощування наукового та науково-технічного потенціалу.

Вивченню проблем у сфері економічної безпеки та інновацій, впливу науково-технологічної діяльності на рівень, темпи і механізм економічного зростання, рівень економічної безпеки діяльності суб'єктів господарювання та економіки країн у цілому присвячені праці учених: Е. М Білоусова, А. Гальчинського, М. Еклунда, Д. В. За-

обов'язковості відпрацювання в державному секторі протягом трьох років у разі навчання осіб за державним замовленням, а також розробити й прийняти новий нормативний акт про працевлаштування випускників закладів вищої освіти, підготовка яких здійснювалася за державним замовленням, в якому передбачити механізм визначення й відшкодування такими випускниками вартості навчання в разі порушення ними умов угоди про працевлаштування, у випадках відрахування чи переведення студентів із бюджетної форми навчання на контрактну, а також запровадити механізм контролю за відпрацюванням випускниками протягом трьох років після закінчення навчання.

3.3. Науково-технічна компонента у контексті економічної безпеки України

У період переходу України до інноваційної моделі економіки, державою повинно бути створено такі ресурсні умови, які забезпечать її відносно стрімкий та сталий темп розвитку (sustainable development). У свою чергу, сталий розвиток – це динамічна рівновага, що зумовлена позитивною динамікою процесів у складних соціально-економічних системах.

Як відомо, на розвиток національної економіки в бажаному напрямку безпосередньо впливає динамічний прогрес наукової та науково-технічної сфер, що забезпечується ефективною державною політикою, яка повинна бути спроможною зберігати стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз, забезпечувати конкурентоспроможність держави за допомогою збереження й нарощування наукового та науково-технічного потенціалу.

Вивченню проблем у сфері економічної безпеки та інновацій, впливу науково-технологічної діяльності на рівень, темпи і механізм економічного зростання, рівень економічної безпеки діяльності суб'єктів господарювання та економіки країн у цілому присвячені праці учених: Е. М Білоусова, А. Гальчинського, М. Еклунда, Д. В. За-

дихайла О. С. Кириченко, М. Єрмошенко, М. Крондратьєва, А.І. Сухорукова, В. Семиноженко, О. Олейнікова, М. Фрідмена, В. Федоренко, Л.С. Шевченко, Й. А. Шумпетера та ін.

Підвищена увага науковців до питання економічної безпеки зумовлена тим, що саме вона є найвагомішою складовою національної безпеки. Проте поняття «економічна безпека» увійшло в науковий обіг в Україні не раніше 1994 р. і серед учених поки що не існує єдиної обґрунтованої точки зору щодо нього як наукової категорії, складових, які мають своє самостійне практичне, теоретичне й методологічне значення.

Вважаємо за доцільне розглянути підходи, що базуються на домінанті вивчення економічної безпеки як складової національної безпеки, а також зупинитися на розумінні її структурованості.

Так, А. І. Сухоруков поняття «економічна безпека держави» трактує як сукупність умов, за яких забезпечується захист національних економічних інтересів, можливість утримання параметрів економіки в межах нормативних значень, здатність економіки задовольняти у довгостроковому режимі потреби суспільства, генерувати інноваційні зрушення та реалізувати конкурентні переваги на світових ринках.

Науковець виокремлює взаємопов'язані структурні елементи економічної безпеки:

- макроекономічна безпека,
- інвестиційна безпека,
- інноваційна безпека (стан розвитку економіки, що дозволяє генерувати якісні зрушення у виробництві, протистояти зовнішнім технологічним загрозам і забезпечувати конкурентоспроможність на світовому ринку технологій)
- фінансова безпека,
- енергетична безпека,
- продовольча безпека,
- зовнішньоторговельна безпека,
- соціальна безпека,
- демографічна безпека.

Більш того, вчений зазначає, що ці складники можна поділити на складники другого рівня, наприклад, фінансова безпека включає питання безпеки у таких сферах, як бюджетна, управління боргами держави, податкова, банківська, валютна, функціонування фондового ринку та небанківського фінансового сектору¹.

У свою чергу, Е. М. Білоусов пропонує авторське визначення терміна економічна безпека – це такий стан економіки, який підтримує та дає можливість реалізувати економічні інтереси об'єкта, сприяє підтриманню і підвищенню стабільності (стійкості) в соціально-економічній та військово-політичній, екологічній, правовій сферах та забезпечує незалежність від впливу внутрішніх та зовнішніх загроз².

Науковець пропонує наступну структуру економічної безпеки:

- макроекономічна безпека,
- фінансова безпека (бюджетна, банківська, валютна, фондова, страхова, грошово-кредитна),
- інформаційна безпека,
- зовнішньоекономічна безпека,
- інвестиційна безпека, інноваційна безпека,
- енергетична безпека,
- виробнича безпека,
- соціальна та демографічна (демографічна, безпека життєвого рівня та соціального захисту населення),
- продовольча безпека,
- екологічна безпека³.

Автор акцентує, що у національній правовій доктрині на сьогоднішній день превалює точка зору щодо безпосереднього впливу інновацій, інноваційних процесів й інноваційних відносин на економічну безпеку держави і необхідності виділення з її складу окремого

¹ Сухоруков А. І., Харазішвілі Ю. М. Щодо методології комплексного оцінювання складників економічної безпеки держави. *Стратегічні пріоритети*. 2013. № 3(28). С. 7.

² Білоусов Є. М. Щодо визначення поняття «економічна безпека». *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2014. № 9–1. С. 101.

³ Білоусов Є. М. Сутнісні характеристики та співвідношення понять «економічна безпека держави», «економічна безпека регіону», «економічна безпека підприємства». *Право та інновації*. 2014. № 1–2 (5–6). С. 22.

елементу – інноваційної безпеки. З огляду на це, науковець пропонує розроблення Закону України «Про інноваційну безпеку», що регулював би відносини в сфері забезпечення інноваційної безпеки країни¹.

Слід відмітити, що повну структуру економічної безпеки розглядає незначна кількість науковців, більшість веде мову про її одиничні елементи зазначаючи при цьому на необхідності їх виокремлення. Звісно, це частіш за все пояснюється специфікою наукових інтересів дослідників.

Так, А. Семенишин виділяє інноваційно-технологічну безпеку, оскільки сферу його наукових інтересів становить правове забезпечення оборонно-промислового комплексу.

У той же час А. Денисов технологічну безпеку розглядає як самостійне поняття, а не частину економічної безпеки. Науковець наводить власне визначення поняття «економічна безпека» – результат діяльності держави, суб'єктів організаційно-господарських повноважень та самих суб'єктів господарювання, що адресно спрямована на ключові об'єкти функціонування та розвитку національної економічної системи, забезпечення її необхідними факторами виробництва та організаційно-господарського впливу з боку держави, що нейтралізує або долає широке коло внутрішніх та зовнішніх загроз такому функціонуванню².

Наведена позиція є такою, що вирізняється із загального розуміння економічної безпеки, оскільки економічна безпека взагалі, як би її не трактували, – стан об'єкта, але ніяк не результат.

У колективній монографії за редакцією Л.С. Шевченко, Г. Ю. Дарнопих відмічає, що економічна безпека держави означає захищеність усіх рівнів економіки країни від небезпечних дій, що можуть бути як наслідком свідомого впливу будь-якого чинника, так і стихійним впливом ринкових сил. Автори пропонують взагалі розглядати її як найважливішу якісну характеристику економічної системи, що ви-

¹ Концептуальні засади правового забезпечення інноваційної політики України : монографія / Д. В. Задихайло, Г. П. Клімова, Л. С. Шевченко та ін. ; за ред. Д. В. Задихайла. Харків : Право, 2014. С. 57.

² Денисов А. І. Господарсько-правове забезпечення технологічної безпеки держави : монографія. Харків : Юрайт, 2017. С. 79–80.

значає здатність підтримувати послідовну реалізацію національно-державних інтересів, стійку дієздатність господарських суб'єктів, нормальні умови життєдіяльності населення.

Вони виокремлюють такі основні внутрішні складові економічної безпеки:

- енергетична та ресурсно-сировинна безпека держави,
- науково-технологічна (інноваційна) безпека,
- інвестиційна безпека,
- фінансова безпека,
- продовольча безпека,
- безпека людського розвитку.

Науковці відмічають, що у наукових працях терміни «науково-технологічна безпека» та «інноваційна безпека» вживаються як взаємодоповнюючі або тотожні, додаючи що, термін «інноваційна безпека» є більш адекватним умовам сьогодення, оскільки підкреслює зазначену властивість системи¹. Щоправда, вони оперують у тексті науковою конструкцією – «науково-технологічна (інноваційна) безпека».

Як бачимо, на наукових теренах існує такий плюралізм визначень та підходів до розуміння і структури економічної безпеки, як наслідок, на законодавчому рівні складається аналогічна ситуація, тобто законодавчий підхід є доволі неоднозначним.

Так, у Законі України «Про основи національної безпеки України» національна безпека визначена як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, охорони дитинства, *освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики*, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та

¹ Шевченко Л. С. Економічна безпека держави: сутність та напрями формування: монографія / Л. С. Шевченко, О. А. Гриценко та ін. URL: http://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/MONOGRAFIJ_2010/Shevchenko_2009.pdf.

пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, *інвестиційної політики*,... та інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам.

У ст. 8 цього ж Закону основними напрямками державної політики з питань національної безпеки України в *економічній сфері* названо:

- забезпечення умов для сталого економічного зростання та підвищення конкурентоспроможності національної економіки;
- прискорення прогресивних структурних та інституціональних змін в економіці, поліпшення інвестиційного клімату, підвищення ефективності інвестиційних процесів; стимулювання випереджувального розвитку наукоємних високотехнологічних виробництв;
- та інші.

В *науково-технологічній сфері* визначено:

- посилення державної підтримки розвитку пріоритетних напрямів науки і техніки як основи створення високих технологій та забезпечення переходу економіки на інноваційну модель розвитку, створення ефективної системи інноваційної діяльності в Україні;
- поетапне збільшення обсягів бюджетних видатків на розвиток освіти і науки, створення умов для широкого залучення в науково-технічну сферу позабюджетних асигнувань;
- створення економічних і суспільно-політичних умов для підвищення соціального статусу наукової та технічної інтелігенції;
- забезпечення необхідних умов для реалізації прав інтелектуальної власності¹.

Як вбачається, напрями державної політики майже дублюються у двох окреслених сферах, а ось поняття економічна безпека, інноваційна безпека взагалі не зустрічаються. Більше того, навіть після затвердження Стратегії національної безпеки від 26 травня 2015 року

¹ Про основи національної безпеки України: Закон України №964-IV від 19.06.2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 24. Ст. 351.

№ 287/2015¹, в якій хоча і мимохідь, але в основних напрямках державної політики національної безпеки України приділена увага забезпеченню економічної безпеки, не були внесені зміни до акта.

Натомість законодавець у згаданому законі застосовує такі не тотожні дефініції та категорії, як інтереси у сферах освіти та науки, науково-технічна й інноваційна політики, національна безпека в науково-технологічній сфері, науково-технічна безпека.

Якщо можна так сказати, більш поширеним є виокремлення законодавцем науково-технологічної безпеки. Цей термін застосовується у більшості законодавчих актів, але не як структурний елемент економічної безпеки.

Так, в Методичних рекомендаціях щодо розрахунку рівня економічної безпеки у 2013 р.² вперше використано поняття «інвестиційно-інноваційна безпека» – стан економічного середовища у державі, що стимулює вітчизняних та іноземних інвесторів вкладати кошти в розширення виробництва в країні, сприяє розвитку високотехнологічного виробництва, інтеграції науково-дослідної та виробничої сфери з метою зростання ефективності, поглиблення спеціалізації національної економіки на створенні продукції з високою часткою доданої вартості.

До цього моменту законодавець застосовував два окремих поняття «інвестиційна безпека» та «інноваційна безпека».

Враховуючи вищевикладене, на наш погляд, доцільно структурним елементом економічної безпеки держави визнати науково-технічну безпеку та за принципом виділення складників другого рівня, запропонованим А.І. Сухоруковим³ (в якому фінансова безпека включає питання безпеки у бюджетній сфері, банківській та ін.), відокремлювати інноваційну і технологічну безпеки (рис. 1).

¹ Про Стратегію національної безпеки України: Указ Президента України №287/2015 від 26.05.2015 року. *Офіційний вісник України*. 2015. № 43 (09.06.2015). Ст. 1353.

² «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України». Наказ Мінекономрозвитку від 29.10.2013 р. № 1277. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=MetodichniRekomendatsii>.

³ Сухоруков А. І., Харазішвілі Ю. М. Щодо методології комплексного оцінювання складників економічної безпеки держави. Стратегічні пріоритети. 2013. № 3(28).

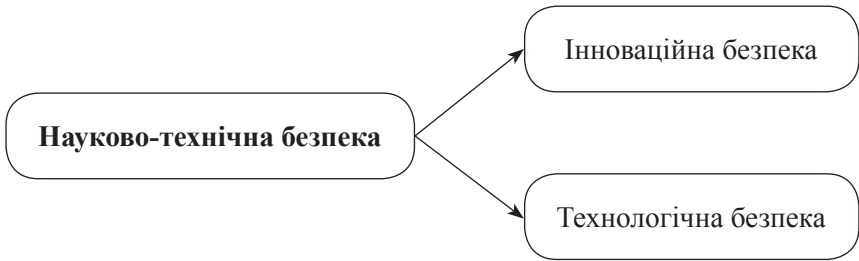


Рис. 1. Структура науково-технічної безпеки у складі економічної безпеки держави

Слід додати, що такий вагомий структурний елемент економічної безпеки держави, як науково-технічна безпека залишається поза увагою. Застосування різноманітних нетотожних категорій, а саме науково-технологічна, інноваційно-технологічна, інвестиційно-інноваційна, науково-технологічна (інноваційна) безпеки та ін., як в науці, так і в законодавстві є неприпустимим, оскільки це призводить до невизначеності єдиного кола суспільних відносин, які повинні бути врегульовані й захищені від ризиків розбалансованості й дестабілізації.

У своєму дослідженні змісту інноваційної та науково-технічної політики В. В. Мельников, влучно відмічає, що в сучасному світі поняття «науково-технічна» і «інноваційна політика не синоніми».

Автор наводить завдання, методи і інструменти науково-технічної й інноваційної політики, свідомо розмежовуючи їх, щоб показати відмінність об'єктів регулювання та використовуваних регуляцій. І хоча деякі методи, зокрема, захист прав інтелектуальної власності, або інструменти, наприклад, податкові пільги, можуть збігатися, їх дія на об'єкт регулювання проявляється по-різному і переслідує досягнення відмінних цілей. (табл. 1)

Зрозуміло, законодавчий плюралізм структурного конструювання національної й економічної безпеки призводить до відсутності результативної політики у науково-технічній сфері, це у свою чергу, створює такі загрози, як втрата пріоритетів науково-технологічної політики; руйнування науково-технологічного потенціалу, зниження ефектив-

ності впровадження результатів науково-технічної діяльності у контексті реалізації національних інтересів; збільшення науково-технологічного розриву, відтік наукових розробок і наукових кадрів за кордон, занепад фундаментальної науки, зниження рівня міжнародного науково-технологічного співробітництва; відтік наукових кадрів із пріоритетних галузей науки і техніки; зростання масштабів науково-технологічної розвідки зарубіжних держав, міжнародних організацій і мультинаціональних корпорацій.

Табл. 1. Завдання інноваційної та науково-технічної політики¹

Інноваційна політика	Научно-техническая политика
1) забезпечення зацікавленості приватного сектору у фінансуванні інновацій; 2) визначення напрямків економічного розвитку країни; 3) підвищення ефективності використання результатів наукової і науково-технічної діяльності; 4) підвищення конкурентоспроможності національної продукції на світових ринках; 5) модернізація економіки за рахунок переходу на інноваційне рейки; 6) зміцнення обороноздатності країни; 7) підвищення екологічної безпеки та ін.	1) розвиток фундаментальної науки, найважливіших прикладних досліджень і розробок; 2) визначення напрямків розвитку технологічних переваг країни; 3) збереження і розвиток кадрового потенціалу науково-технічного комплексу; 4) інтеграція науки і освіти; 5) розвиток міжнародного науково-технічного співробітництва; 6) розвиток міжвузівського співробітництва всередині країни; 7) стимулювання кооперації бізнесу і науки та ін.
Завдання по формуванню інституційного середовища	
1) Зниження трансакційних витрат від бюрократичного процесу; 2) підвищення специфікації прав власності в сфері НДДКР та інновацій; 3) формування сприятливого інвестиційного клімату; 4) забезпечення політичної стабільності та економічної свободи; 5) боротьба з бідністю; 6) зниження диференціації доходів; 7) створення і підтримання необхідного рівня конкуренції на ринках та ін.	

¹ В. В. Мельников. Содержание инновационной и научно-технической политики государства при построении национальной инновационной системы. *TERRA ECONOMICUS*. 2012. Том 10. № 4. С. 57.

3.4. Реформування системи охорони здоров'я як фактор забезпечення економічної безпеки держави

Оскільки розвиток системи охорони здоров'я безпосередньо впливає на основні показники життя в будь-якій країні, а доступ до сучасних лікарських засобів веде до скорочення витрат на охорону здоров'я завдяки попередженню захворювань та уникненню необхідності госпіталізації. Інноваційні лікарські засоби не тільки збільшують середню тривалість життя, а позитивно впливають на підвищення продуктивності та зростання кількості робочої сили, ділових операцій та створення робочих місць, навчання лікарів та пацієнтів, трансфер ноу-хау, загальне покращення рівня медичних знань в країні, приплив додаткових податкових надходжень, тощо.

Ураховуючи сказане, фармацевтична галузь охорони здоров'я має розглядатися як стратегічна для України, зважаючи не лише на економічний потенціал, пріоритети реалізації соціальної політики, забезпечення сталого розвитку та функціонування держави в умовах глобалізації та інтеграційних процесів.

З огляду на суспільну значущість проблем безпеки в самій фармацевтичній галузі (безпека застосування лікарських засобів, економічна безпека фармацевтичних виробництв), з метою забезпечення всебічного підходу та комплексного вирішення питань у галузі охорони здоров'я вбачається за доцільне формулювання концепції фармацевтичної безпеки на загальнодержавному рівні,

Передусім наголосимо, що це питання було предметом вивчення науковців. Загальні теоретичні аспекти економічної безпеки держави розглянуті та висвітлені у роботах Є. М. Білоусова, Д. В. Задихайло, В. М. Пашкова, А. І. Сухорукова, Л. С. Шевченко, та інших. Визначенню теоретико-методологічних засад та критеріїв формування фармацевтичної безпеки держави, аналізу індикаторів фармацевтичної безпеки в контексті тенденцій вітчизняного фармацевтичного ринку, розробці концептуальних підходів до формування системи фармацевтичної безпеки України присвячено праці А. Й. Дацко,

О. І. Дацко, В. В. Шаповалова, В. П. Черниха. Питанням економічної безпеки фармацевтичної галузі та впорядкуванням термінології займаються вітчизняні дослідники І. А. Герасименко, В. М. Голубка, Г. П. Оласюк та зарубіжні вчені З. М. Голант, Д. А. Кузнєцов, Е. О Коржавих, Л. В. Мошкова.

Крім того, частково це питання врегульовано й на законодавчому рівні. Так, відповідно до абзацу 49 ст. 17 Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р. № 964-IV криза системи охорони здоров'я і соціального захисту населення і, як наслідок, небезпечне погіршення стану здоров'я населення, поширення наркоманії, алкоголізму, соціальних хвороб віднесено до основних реальних загроз національній безпеці України, стабільності в суспільстві у соціальній та гуманітарній сфері¹.

Отже, економічна безпека держави є однією з найважливіших складових цілісної системи національної безпеки як комплексу захисту національних інтересів, а також і базовою, вирішальною умовою дотримання і реалізації національних інтересів.

Як зазначено у абзацах другому та третьому пункту 5 Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України, складовими економічної безпеки є: виробнича, демографічна, енергетична, зовнішньоекономічна, інвестиційно-інноваційна, макроекономічна, продовольча, соціальна, фінансова безпеки².

Демографічна безпека визначена як стан захищеності держави, суспільства та ринку праці від демографічних загроз, за якого забезпечується розвиток України з урахуванням сукупності збалансованих демографічних інтересів держави, суспільства й особистості відповідно до конституційних прав громадян України. А соціальна безпека – це стан розвитку держави, за якого держава здатна забезпечити гідний і якісний рівень життя населення незалежно від віку, статі,

¹ Про основи національної безпеки України :Закон України від 19.06.2003 № 964-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 39. Ст. 351.

² Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України: Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 р. № 1277. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=MetodichniRekomendatsii>.

рівня доходів, сприяти розвитку людського капіталу як найважливішим елементом економічного потенціалу країни.

Таким чином, головною складовою і демографічної безпеки, і соціальної безпеки є населення держави і такий показник як громадське здоров'я.

З викладеного можна зробити висновок, що охорона здоров'я є одним з основоположних елементів у структурі економічної безпеки, яка, в свою чергу, формує систему національної безпеки.

До складових економічної безпеки країни Л. С. Шевченко відносить безпеку людського розвитку, поняття якої безпосередньо у законодавстві не закріплено, але є похідним від понять демографічної та соціальної безпеки. Як вказує дослідник, головними сферами безпеки людського розвитку виступають: демографічна, у тому числі вітальна, безпека; безпека в освітній сфері; безпека зайнятості, у тому числі промислової (виробничої) безпека; безпека у сфері матеріального добробуту. Вітальна безпека суспільства і держави гарантується здатністю системи охорони здоров'я забезпечувати реалізацію права людини на життя і здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування, усунути небезпеки, що загрожують життю та здоров'ю, стало функціонувати за будь-яких несприятливих умов, а також здатністю держави до захисту національних інтересів у сфері охорони здоров'я від можливих загроз¹.

Зважаючи на наведене, можемо констатувати, що вирішення проблеми фармацевтичної безпеки знаходиться у площині створення безпечних умов для реалізації конституційного права громадян на охорону здоров'я.

Передусім з'ясуємо погляди науковців. Аналіз публікацій, присвячених питанню фармацевтичної безпеки, дозволяє зробити висновок про відсутність єдиного підходу серед науковців як до визначення терміну «фармацевтична безпека», так і до співставлення з іншими елементами економічної безпеки. У результаті вивчення літературних джерел були виділені такі словосполучення, що використовувались

¹ Економічна безпека держави: сутність та напрями формування : монографія / за ред.: Л. С. Шевченко ; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Харків : Право, 2009. 312 с.

вітчизняними та зарубіжними дослідниками з метою розкриття сутності досліджуваного явища:

- 1) «фармацевтична безпека»;
- 2) «вітальна безпека»;
- 3) «лікарська безпека»;
- 4) «економічна безпека фармацевтичних підприємств»;
- 5) pharmaceutical security.

Як наголошують вітчизняні дослідники А. Й. Дацко та О. І. Дацко, термін «фармацевтична безпека» найчастіше вживається як синонім до терміну «безпека лікарського засобу». Слушною є точка зору авторів, що таке обмежене трактування поняття «фармацевтична безпека» та прирівнювання його за змістом до безпечності фармакологічної дії лікарських засобів (широта терапевтичного індексу та ефективність лікарського засобу) та безпеки у процесі виробництва (це охоплюється терміном «якість лікарського засобу») приводить до розуміння поняття у вузькому значенні, тобто як явища, що виникає на стадії фармацевтичної розробки, у процесі промислового виробництва, доклінічних і клінічних випробувань лікарського засобу, на етапі державної реєстрації та моніторингу безпеки лікарського засобу після введення його в обіг, що проводяться протягом усього їх життєвого циклу¹.

У своїх наукових працях В. М. Пашков запроваджує термін «вітальна безпека», та розглядає його як складову національної безпеки, тобто безпеки життя і здоров'я громадян, наголошуючи що проблема визначення, кваліфікації та господарсько-правової регламентації забезпечення вітальної безпеки як об'єкта правового господарського порядку може бути запорукою ефективного функціонування системи охорони здоров'я. При цьому важливо виходити з того, що на певному етапі питання вітальної безпеки як елементу національної безпеки переходить межі господарсько-правового контексту і набуває конституційно-правового політичного значення. У цьому контексті, вважає автор, факторами забезпечення вітальної безпеки є гарантії надання

¹ Сучасні аспекти фармацевтичної практики в Україні : колективна монографія / Б. П. Громовик, А. В. Горілик, І. Я. Городецька [та ін.] ; за ред. Б. П. Громовика. Львів : Ліга-Прес, 2014. 386 с

медичної допомоги та якісного медичного обслуговування; здійснення ефективної санітарно-профілактичної діяльності; державна підтримка фармацевтичного сектору охорони здоров'я; державна підтримка науково-інноваційної діяльності в цій сфері; дієвий контроль за імпортом лікарських засобів і виробів медичного призначення; контроль за екологічною чистотою продуктів харчування, питною водою, повітрям, що пов'язано зі створенням єдиного контролюючого органу; створення відповідних господарсько-правових режимів щодо запровадження господарсько-правових стимулів та обмежень¹.

Дослідник характеризує поняття «вітальна безпека» через систему її забезпечення, акцентує увагу на необхідності чіткого законодавчого визначення вказаного поняття, пропонує класифікацію загроз вітальній безпеці та шляхи нейтралізації цих загроз².

У свою чергу, Д.А. Кузнецов та Е.О. Коржавих розглядають термін «економічна безпека фармацевтичної галузі (організації)», характеризують основні елементи цього комплексного поняття, взаємозв'язок цих елементів. Науковці вважають фармацевтичну галузь як штучно сформованою фармацевтичною системою, що є підсистемою фармацевтичної практики та вирішує завдання по розподілу фармацевтичних товарів та послуг. Як наголошують автори, економічна безпека фармацевтичної галузі це такий стан фармацевтичної галузі, що забезпечує ефективне виконання нею економічних і соціальних функцій, а також розвиток організації на основі виявлення, попередження і ліквідації загроз фінансового, кадрового, техніко-технологічного, правового, екологічного, інформаційного та силового характеру. Дослідники обґрунтовують, що до предмету економічної безпеки фармацевтичної галузі входять по-перше, контроль і оцінка (моніторинг) факторів і загроз, по-друге виявлення, попередження, знищення або послаблення загроз для діяльності фармацевтичної галузі³.

¹ Пашков, В. М. Проблеми правового регулювання відносин у сфері охорони здоров'я (господарсько-правовий контекст) : монографія. Київ : МОРІОН, 2009. 448 с.

² Там само.

³ Кузнецов Д. А., Коржавых Э. А. Концептуальная модель управления экономической безопасностью фармацевтической организации. *Фармация и фармакология*. 2015. № 4 (11) С. 47–51.

Натомість, З.М. Голант визначає поняття «економічна безпека фармацевтичної галузі» як стан фінансового, науково-дослідного, технологічного, виробничого та кадрового потенціалу галузі, інституційних, правових, організаційно-економічних відносин державних органів управління та виробників, що забезпечує її здатність функціонування на інноваційній основі, та гарантує доступність для населення та високу медичну ефективність життєво необхідних та важливих лікарських засобів. Дослідник виділяє дві основні системні загрози економічній безпеці фармацевтичної галузі країни:

1) безпосередня загроза (нездатність забезпечити населення основною номенклатурою лікарських засобів, весь цикл виробництва яких знаходиться на території держави);

2) стратегічна загроза (низький рівень інновацій і технологій, що використовуються при розробці та виробництві лікарських засобів).

Автор акцентує увагу на чотирьох принципах забезпечення економічної безпеки фармацевтичної галузі:

1) принцип домінування інноваційної моделі розвитку галузі.

2) принцип верховенства якості, ефективності і безпечності лікарських засобів.

3) принцип пріоритетності національної фармацевтичної галузі в реалізації державних програм у сфері забезпечення населення лікарськими засобами.

4) принцип імпортозаміщення лікарських засобів вітчизняними, повний цикл виробництва яких знаходиться на території країни¹.

Питання лікарської безпеки та створенню системи фармаконагляду в Україні присвячено роботи О. П. Вікторова, І. А. Зупанця, В. П. Черних, російських фармакологів А. В. Астахової, Ю. Б. Білусова, В. К. Лєпахіна, М. В. Лєонової, Є. А. Ушкалової.

Що стосується терміну *pharmaceutical security*, то у 2002 р. було створено некомерційну організацію – Інститут фармацевтичної без-

¹ Голант Захар Михайлович Стратегические направления обеспечения экономической безопасности фармацевтической отрасли России. Вестник ЧГУ. 2010. №2. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/strategicheskie-napravleniya-obespecheniya-ekonomicheskoy-bezopasnosti-farmatsevticheskoy-otrasli-rossii> (дата обращения: 07.12.2016).

пеки (Pharmaceutical Security Institute, PSI), засновниками якого стали виробники лікарських засобів. Головними завданням Інституту фармацевтичної безпеки є боротьба з виробництвом і поширення фальсифікованих лікарських засобів, тобто фармацевтична безпека у цьому випадку теж розглядається як безпечність лікарських засобів під час виробництва.

Підсумовуючи, варто сказати, що аналіз основних підходів до трактування поняття «фармацевтична безпека держава» дає змогу зробити висновок про необхідність подальших теоретичних розробок у даній сфері. Ця проблема актуалізується через відсутність чіткого законодавчого визначення поняття «фармацевтична безпека держави», що породжує непослідовність у діях державного управлінського апарату і призводить до помилок у формуванні регіональних та загальнодержавних програм економічного розвитку та програм у галузі охорони здоров'я.

Для формулювання понятійного апарату фармацевтичної безпеки держави та виявлення взаємозв'язків між поняттями, передусім варто визначитися з тим, що являє собою фармацевтична безпека держави у широкому та вузькому (прикладному) значенні. У вузькому значенні фармацевтична безпека держави охоплює безпеку фармацевтичної розробки, доклінічних та клінічних випробувань лікарського засобу, безпеку виробництва (включаючи безпеку субстанцій, що застосовуються для виробництва лікарських засобів), безпеку лікарського засобу під час обігу (транспортування, зберігання, утилізація, медичне застосування, фармаконагляд) тощо.

Трактуючи термін «фармацевтична безпека» у широкому розумінні, слід пам'ятати про необхідність створення відповідної нормативно-правової бази необхідної для ефективного функціонування системи фармацевтичної безпеки; удосконалення її організаційної структури; прогнозування змін, що відбуваються в них, та потенційних загроз фармацевтичній безпеці; розроблення науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо опрацювання стратегії фармацевтичної безпеки держави; оцінка результативності дій щодо забезпечення фармацевтичної безпеки та визначення витрат на ці цілі; участь

у двосторонньому і багатосторонньому співробітництві в галузі фармацевтичної безпеки.

Подальший розвиток досліджень у галузі фармацевтичної безпеки (як теоретичних, так і прикладних аспектів) не тільки буде сприяти ефективному функціонуванню фармацевтичної галузі як однієї із складових економіки країни, але і дозволить побудувати дієву систему нейтралізації загроз здоров'ю населення України.

3.5. Модернізація правового забезпечення оборонно-промислового комплексу України в контексті функцій економічної безпеки

Економічна безпека держави і національна промисловість. Правовий режим функціонування підприємств ОПК в Україні

До комітетських слухань у Верховній Раді України у грудні 2013 р. на тему: «Економічна безпека України: загрози, ризики та їх упередження» Мінекономрозвитку України підготувало аналітичні матеріали щодо стану економічної безпеки в Україні. За розрахунками Мінекономрозвитку, у 2012 р. інтегральний показник рівня економічної безпеки знизився на 2 % порівняно із 2011 р., становив 49 % від оптимального значення та залишався у незадовільній зоні. У цій зоні також перебували такі її складові, як промислова (53 %), фінансова (48 %), демографічна (45 %) та енергетична (43 %) безпеки; у небезпечній зоні залишаються інвестиційноінноваційна (34 %), зовнішньоекономічна (30%) та макроекономічна (38 %) безпеки; у задовільній зоні – соціальна безпека (63 %); в оптимальній – продовольча безпека (93 %)¹.

Економічна безпека держави охоплює всі економічні відносини у державі. Промислова безпека (або виробнича) як частина економіч-

¹ Рекомендації комітетських слухань на тему: «Економічна безпека України. Загрози, ризики та їх упередження» від 06.12.2013 р. URL: http://komnbo.rada.gov.ua/komnbo/control/uk/publish/article?art_id=50304&cat_id=50302.

у двосторонньому і багатосторонньому співробітництві в галузі фармацевтичної безпеки.

Подальший розвиток досліджень у галузі фармацевтичної безпеки (як теоретичних, так і прикладних аспектів) не тільки буде сприяти ефективному функціонуванню фармацевтичної галузі як однієї із складових економіки країни, але і дозволить побудувати дієву систему нейтралізації загроз здоров'ю населення України.

3.5. Модернізація правового забезпечення оборонно-промислового комплексу України в контексті функцій економічної безпеки

Економічна безпека держави і національна промисловість. Правовий режим функціонування підприємств ОПК в Україні

До комітетських слухань у Верховній Раді України у грудні 2013 р. на тему: «Економічна безпека України: загрози, ризики та їх упередження» Мінекономрозвитку України підготувало аналітичні матеріали щодо стану економічної безпеки в Україні. За розрахунками Мінекономрозвитку, у 2012 р. інтегральний показник рівня економічної безпеки знизився на 2 % порівняно із 2011 р., становив 49 % від оптимального значення та залишався у незадовільній зоні. У цій зоні також перебували такі її складові, як промислова (53 %), фінансова (48 %), демографічна (45 %) та енергетична (43 %) безпеки; у небезпечній зоні залишаються інвестиційноінноваційна (34 %), зовнішньоекономічна (30%) та макроекономічна (38 %) безпеки; у задовільній зоні – соціальна безпека (63 %); в оптимальній – продовольча безпека (93 %)¹.

Економічна безпека держави охоплює всі економічні відносини у державі. Промислова безпека (або виробнича) як частина економіч-

¹ Рекомендації комітетських слухань на тему: «Економічна безпека України. Загрози, ризики та їх упередження» від 06.12.2013 р. URL: http://komnbo.rada.gov.ua/komnbo/control/uk/publish/article?art_id=50304&cat_id=50302.

ної безпеки є однією із ключових характеристик економічної безпеки держави.

Тож, розглянемо саме промислову безпеку, адже, з нашої точки зору, саме високорозвинена промисловість є основою будь-якої постіндустріальної економіки. Належний рівень промислової безпеки держави досягається завдяки виваженій промисловій політиці, яка, у свою чергу, повинна сприяти забезпеченню економічної незалежності та підтриманню високого рівня національної безпеки, створенню виробництв з новітніми технологіями, формуванню сприятливого інвестиційного клімату, підвищенню конкурентоспроможності вітчизняної продукції та життєвого рівня народу, покращанню економічної ситуації, інтеграції національної економіки у світове господарство.

Надзвичайно важливим завданням стратегії економічного розвитку, в цілому, і, промислової політики зокрема є структурна перебудова економіки, яка повинна враховувати необхідність технологічних зрушень та модернізації промисловості. При цьому рівень технологій мусить відповідати світовим стандартам. Державна політика повинна сприяти безперешкодному імпорту в Україну із західних країн новітніх технологій і водночас забезпечувати контроль за експортом технологій та не допускати, щоб він завдав шкоди власному економічному, технологічному чи військовому потенціалу.

Варто надавати перевагу виробництву такої вітчизняної продукції, у складі якої переважають власні ресурси. Сюди належать такі традиційні галузі промисловості, як машинобудування, чорна і кольорова металургія, хімічна промисловість, суднобудування, агропромисловий та оборонно-промисловий комплекси (далі – ОПК).

До цього додамо, що питання правового врегулювання діяльності із розробки, виробництва і ремонту озброєння та військової техніки для оборонно-промислового комплексу України так і не врегульовано.

Зі здобуттям незалежності Україною відносини у сфері ОПК отримали виключно ринковий контекст. Українське озброєння почало конкурувати на зовнішніх ринках, що дозволило отримувати кошти

від його реалізації з-за меж нашої держави. Останнє породило парадигму, за якої підприємства, у роботі традиційно орієнтовані на кошти оборонного замовлення при відсутності внутрішньодержавного фінансування, тепер ставали, з одного боку, учасниками зовнішньоекономічних господарських відносин з приводу експорту озброєння і військової техніки (далі – ОВТ), а з іншого – виконавцями державних оборонних програм, які, де-факто, не фінансувалися. Разом із тим підприємства ОПК були учасниками суміжних господарських коопераційних зв'язків і правовідносин із підрядниками та постачальниками.

Із цілком зрозумілих міркувань (тобто традиційно) керівництво української держави приділяє багато уваги питанням регламентації правовідносин у сфері ОПК. Зокрема, на сьогодні існує розгалужена система нормативно-правових актів, що регулюють лише окремі відносини, пов'язані із експортом ОВТ. Однак на протигагу фрагментарному врегулюванню немає жодного спеціального цілісного нормативно-правового акту, який безпосередньо врегулював би специфічну діяльність у сфері оборонно-промислового комплексу. У той же час особливий предмет правового регулювання (озброєння і військова техніка), безперечно, потребує окремого юридичного підходу. Однак на сьогодні діють численні нормативно-правові акти спеціальної та загальної компетенції із сфери господарського і цивільного законодавства, а принципові положення, таким чином, виявляються розпорошеними.

Основним нормативно-правовим актом, що регулює діяльність у сфері ОПК, є Господарський кодекс України (далі – ГК України). Він не тільки визначає правовий статус підприємств оборонно-промислового комплексу, їх місце у господарсько-виробничих зв'язках, а і регламентує майнову основу господарювання, тобто порядок використання майна, природних ресурсів у сфері господарювання, використання у господарській діяльності прав інтелектуальної власності, цінних паперів, а також корпоративних прав. Положення ГК України застосовуються для правового врегулювання господарських зобов'язань та договорів, а також при визначенні відповідальності за порушення у сфері господарювання¹.

¹ Господарський кодекс України. *Офіційний вісник України*. 2003. № 11. Ст. 462.

Стаття 258 ГК України передбачає, що особливості правового регулювання господарських відносин визначаються залежно від сфери суспільного виробництва, в якій складаються ці відносини, особливостей галузі господарювання, виду господарської діяльності, економічної форми результату господарської діяльності, простору, на якому складаються господарські відносини (тобто внутрішньому чи зовнішньому ринку), специфіки суб'єктів, між якими виникають господарські відносини. Оскільки господарські відносини у сфері ОПК стають дедалі тісніше пов'язаними із зовнішньо-господарською діяльністю, то підпадають і під дію норм міжнародного публічного та міжнародного приватного права. І хоча ст. 4 ГК України встановлені відносини, які ним не врегульовуються, однак підприємства ОПК можуть бути залучені і до них. Наприклад, земельні відносини чи відносини з охорони вод та атмосферного повітря від забруднення, а також вони у процесі своєї діяльності використовують систему трудових і управлінських відносин.

Із точки зору реалізації економічної політики, виконання цільових економічних та інших програм і програм соціально-економічного розвитку, держава відповідно до ст. 12 ГК України застосовує різні засоби і механізми регулювання господарської діяльності, зокрема, за допомогою державного замовлення, ліцензування, патентування і квотування, сертифікації та стандартизації, застосування нормативів і лімітів, регулювання цін і тарифів, надання інвестиційних, податкових та інших пільг, а також впливає через надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій. Зокрема, п. 41 ст. 9 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 1 червня 2000 р. № 1775-III¹ вказує, що підлягає ліцензуванню діяльність із розроблення, виготовлення, реалізації, ремонту, модернізації та утилізації озброєння, військової техніки, військової зброї і боєприпасів до неї. Таким чином, держава надає спеціально уповноваженому органу виконавчої влади право визначати, які із підприємств мають реальну можливість і виробничі засоби займатися діяльністю у сфері ОВТ, що пов'язане передусім із її підвищеною небезпекою для суспільства.

¹ Про ліцензування певних видів господарської діяльності: Закон України від 01.06.2000 р. № 1775-III. *Офіційний вісник України* від 21.07.2000 р., № 27, Ст. 1109.

Аналогічним чином Декретом Кабінету Міністрів України «Про стандартизацію та сертифікацію» від 10 травня 1993 р. №46-93¹ визначено, що сертифікація та стандартизація є обов'язковими для випуску на ринок ОВТ продукції військових підприємств, яка повинна відповідати вимогам нормативних документів. Така практика є також обов'язковою за кордоном, а переважна більшість країн ставить жорсткі вимоги щодо якості продукції, яка імпортується на її територію, тим більше щодо військової техніки і озброєння. Реальністю сьогодення є те, що для отримання конкурентних переваг на зовнішніх ринках продукція підприємств українського ОПК також проходить міжнародну сертифікацію і виготовляється відповідно до міжнародних стандартів (зокрема, нормативних документів у сфері стандартизації країн – членів альянсу НАТО – STANAG, AP, AD).

Для забезпечення державних інтересів ГК України передбачив форму державного регулювання господарської діяльності у вигляді державного замовлення. Відповідно до ст. 13 ГК України державне замовлення є формуванням на договірній (контрактній) основі складу та обсягів продукції (робіт, послуг), необхідної для пріоритетних державних потреб, розміщення державних контрактів на поставку (закупівлю) цієї продукції (виконання робіт, надання послуг) серед суб'єктів господарювання, незалежно від їх форми власності.

У цьому контексті зауважимо, що за Законом України «Про державне оборонне замовлення» воно визначається як засіб державного регулювання економіки для задоволення наукових та матеріально-технічних потреб із забезпечення національної безпеки і оборони шляхом планування обсягу фінансових ресурсів, визначення видів та обсягів продукції, робіт і послуг, а також укладення з виконавцями державних контрактів на постачання (закупівлю) продукції, робіт і послуг. При цьому виконавцями оборонного замовлення можуть бути лише суб'єкти підприємницької діяльності України всіх форм власності, визначені державними замовниками встановлені для виготовлення і поставки продукції, виконання робіт, надання послуг.

¹ Декрет Кабінету Міністрів України «Про стандартизацію та сертифікацію» від 10 травня 1993 р. № 46-93. *Відомості Верховної Ради України* від 06.07.1993 р. № 27. Ст. 289.

Стаття 3 Закону України «Про оборону України» від 5 жовтня 2000 р. № 2020-III¹ [21] передбачає, що відповідними органами державної влади повинен вживатися комплекс заходів для підготовки держави до оборони в мирний час, а саме формування та реалізація воєнної, воєнно-економічної, військово-технічної та військово-промислової політики держави, розвиток військово-промислового комплексу, створення сприятливих умов для мобілізаційного розгортання галузей національної економіки з метою виробництва озброєння, військової техніки і майна в необхідних обсягах, забезпечення Збройних Сил України (далі – ЗСУ) озброєнням, військовою та іншою технікою. Бурхливий розвиток ринків озброєння у світі у ХХ–ХХІ ст. зумовив динамічне покращення технічних характеристик ОВТ, появу нових видів зброї. Саме тому держава повинна встановити прийнятний для себе, з точки зору розумності, рівень оборонних витрат.

Безперечно, більша частина із цих коштів має виділятися саме на ОПК, а точніше на розроблення, виробництво, обслуговування, ремонт, модернізацію озброєння і спеціальної військової техніки для потреб ЗСУ та для забезпечення експортної експансії.

На нашу думку, доцільно інтегрувати важливі норми вищезгаданих законів до спеціального уніфікованого акту з питань діяльності у сфері оборонно-промислового комплексу, а також з'ясувати ризики щодо невиконання держоборонзамовлення та передбачити персональну відповідальність. З точки зору фінансових гарантій діяльності ОПК необхідно повернутися до першочергового фінансування з державного бюджету саме оборонних витрат, хоча б на рівні у три відсотки ВВП.

Оборонна промисловість належить до високотехнологічних галузей економіки. Слід відзначити, що зосередження зусиль держави на розвитку ОПК суттєво впливатиме і на модернізацію економіки країни в цілому, адже в такому разі досягається загальноекономічний кумулятивний ефект, передусім активізуються такі галузі промисловості, як металургія, хімічна, гірничо-видобувна та обробна промис-

¹ Про оборону України: Закон України від 6.12.1991 р. №1932-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992 р. № 9. Ст. 106.

ловості, машинобудування, літакобудування, суднобудування, двигунобудування, що звісно, не можливо без стимулювання розвитку сфери науково-технічних розробок, а також впровадження інновацій як у військовий, так і у цивільний сектор (оскільки багато підприємств ОПК України випускають продукцію подвійного призначення), зростання експортного потенціалу країни.

На відміну від оборонно-промислового комплексу СРСР, навколо задоволення потреб якого будувалася економіка всієї країни, чинна модель ОПК України дозволить застосовувати державою його ринковий, інноваційний, інвестиційний та стратегічний потенціал як кумулятивний чинник для розвитку інших галузей економіки, закріплення експортних позицій на світових ринках.

Таким чином, ефективний розвиток ОПК України під впливом ефекту мультиплікації має можливості стимулювати і розвиток інших ключових галузей промисловості, підвищити інноваційну складову економіки, та сприяти переходу країни до нового технологічного укладу. У глобальному контексті саме інноваційний рівень економіки та технологічний уклад визначають здатність країни успішно відповідати на виклики сьогодення в міжнародному висококонкурентному економічному середовищі.

Економіка України, спираючись на оцінку вітчизняних економістів, за рівнем своїх промислових виробництв “застрягла” між третім та четвертим технологічним укладом, яким притаманний розвиток електротехнічного та важкого машинобудування, автомобілебудування, тракторобудування; виробництво і переробка сталі, нафтопродуктів, продуктів неорганічної та органічної хімії. На думку одного із авторів теорії технологічних укладів Д.С. Львова, шостий уклад визначається нанотехнологіями – бурхливо розвиваються наноелектроніка, молекулярна та нанофотоніка, нанобіотехнології, вдосконалюються наноматеріали та нанопокриття. Показник таких нововиробництв у промисловості України на сьогодні мізерний¹.

З огляду на сказане можемо констатувати, що одним із основних українських споживачів досягнень економіки знань шостого техно-

¹ Институциональная экономика : Учеб. пособие / Под рук. акад. Д.С. Львова. Москва: ИНФРА-М, 2001.

логічного укладу є оборонна промисловість. Все частіше необхідні наукові розробки імпортуються з-за кордону або як окремі технології, або, скоріш за все, в як технологічні вузли. Це має, як переваги, так і створює труднощі для конструкторів озброєння і військової техніки на підприємствах та в установах обороно-промислового комплексу. Недоліки такого підходу зумовлюють необхідність розвивати власний сегмент нанонауки і (в подальшому) реалізовувати власні розробки для потреб промисловості. Конкуренція на міжнародних ринках озброєння і військової техніки, з якою систематично зіштовхується українське інноваційне озброєння, вимагає від правової системи як основного каталізатора розвитку суспільства нового підходу до задоволення технологічних потреб українського оборонно-промислового комплексу. Передусім йдеться про опрацювання нормативно-правових актів, які виконували б функцію стимулювання інноваційних виробництв та наукових розробок із метою переведення основної частини оборонних виробництв на принципи функціонування економіки шостого технологічного укладу.

Держава як універсальний регулятор економічної політики постійно працює над вдосконаленням пріоритетів в інноваційній діяльності. Зокрема, ст. 2 Закону України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» закріплюють пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні як науково і економічно обґрунтовані та визначені законодавством вектори провадження інноваційної діяльності задля забезпечення економічної безпеки держави, створення високотехнологічної конкурентоспроможної екологічно чистої продукції, надання високоякісних послуг та збільшення експортного потенціалу держави з ефективним використанням вітчизняних та світових науково-технічних досягнень.

Статтею 4 цього Закону також безпосередньо передбачаються стратегічні пріоритетні напрями інноваційної діяльності на 2011–2021 роки:

1) освоєння нових технологій транспортування енергії, впровадження енергоефективних, ресурсозберігаючих технологій, освоєння альтернативних джерел енергії;

2) освоєння нових технологій високотехнологічного розвитку транспортної системи, ракетно-космічної галузі, авіа- і суднобудування, озброєння та військової техніки;

3) освоєння нових технологій виробництва матеріалів, їх оброблення і з'єднання, створення індустрії наноматеріалів та нанотехнологій;

4) технологічне оновлення та розвиток агропромислового комплексу;

5) впровадження нових технологій та обладнання для якісного медичного обслуговування, лікування, фармацевтики;

6) широке застосування технологій більш чистого виробництва та охорони навколишнього природного середовища;

7) розвиток сучасних інформаційних, комунікаційних технологій, робототехніки.

Таким чином, в Законі пріоритетними напрямками інноваційної діяльності в Україні названо тісно пов'язані з ОПК підгалузі економіки: авіа- і суднобудування, а також озброєння і військову техніку. Інші інноваційні пріоритети теж мають значний вплив на розвиток ОПК, зважаючи на технологічність оборонної сфери¹.

Пропозиції щодо модернізації правового забезпечення сектору ОПК у контексті світового досвіду із глобалізації виробництва.

Таким чином, виділимо декілька можливих на сьогодні варіантів реформування оборонно-промислового комплексу України та проведемо їх порівняльний господарсько-правовий аналіз. Правову оцінку надаватимемо з урахуванням відповідності законодавству України та необхідності внесення можливо необхідних змін у господарсько-правовий порядок.

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 на основі положень ст. 120 ГК України *створення із*

¹ Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні: Закон України від 08.09.2011 р. №3715-VI. *Офіційний вісник України* від 14.10.2011 р. № 77. Ст. 2841.

підпорядкованих ДК «Укроборонпром» 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. Вибір тієї чи іншої форми господарського об'єднання державних підприємств для кожної сфери зумовлюються затвердженими державними цільовими програми, обсягами діяльності, наявністю потреби у міжнародній та міжгалузевій кооперації, що повинно бути закріплено статутом і програмою розвитку об'єднання.

Повноваження щодо управління та контролю за такими об'єднаннями має здійснювати спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань ОПК у статусі міністерства чи державного комітету.

Окрім виробничого сектору, що складається із низки оборонних підприємств, до оборонних об'єднань повинні входити установи не-виробничого сектору – бюджетні установи, адже вони потрібні щоб забезпечувати розвиток та інноваційну діяльність господарського об'єднання. До них відносять вузькоспеціалізовані науково-дослідні інститути, технічні вищі навчальні заклади, а також, можливо, й окремі експортні структури. В деяких випадках доцільно поставити питання щодо організації із державних підприємств та науково-дослідних установ *науково-виробничих об'єднань (НВО)*, які були широко поширені в ОПК Радянського Союзу, оскільки дозволяють за галузевим принципом здійснювати концентрацію виробничого і не-виробничого сектору, у межах 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.

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 вважалося створення і впровадження нових машин, устаткування, приладів, матеріалів, технологічних процесів, що відповідають сучасним досягненням вітчизняної і зарубіжної науки і техніки. Науково-виробничі 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 конструкторські зразки продукції (конструкторські бюро та науково-дослідні інститути), та тими, що здійснювали масовий випуск продукції (підприємства, заводи). У науково-виробничому об'єднанні обов'язково створювалися ради об'єднання (ради директорів) та науково-технічні ради. У системі радянського права діяльність науково-виробничих об'єднань в промисловості регламентувало «Положення про науково-виробничі об'єднання» від 30.12.1975 р.

Другий варіант, який продовжує глобальні світові тенденції зі створення інтегрованих структур, передбачає формування в Україні трьох-чотирьох спеціалізованих державних холдингових компаній, що задіяні у виробництві ОВТ в усіх сферах оборонної галузі. До їх складу можуть входити як виробничі підприємства, так і невиробничі структури – науково-дослідні організації, експортні підприємства, а також навіть і фінансово-банківські установи. У 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 управляється державою в особі спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань ОПК у статусі міністерства чи державного комітету.

Цей варіант реформування ОПК, за наявності сприятливої кон'юнктури на міжнародних фінансових ринках, як позитив в подальшому

дозволяє приватизувати частину цінних паперів державної холдингової компанії, а також створювати міжнародні коопераційні кущі та залучати стратегічних інвесторів.

Проте, зважаючи на стратегічне значення ОПК для розвитку економіки та правові норми, що встановлюють засади забезпечення державного суверенітету, повинен бути законодавчо встановлений мінімальний пакет цінних паперів, що залишатиметься у державній власності на випадок приватизації оборонних ДХК за будь-яких умов.

Законом України «Про холдингові компанії в Україні» №3528-IV від 15.03.2006 р.¹ холдинговим визначається акціонерне товариство, яке володіє, користується та розпоряджається холдинговими корпоративними пакетами акцій (часток, паїв) двох або більше корпоративних підприємств.

Холдингова компанія в об'єднанні підприємств (холдинговій групі) виступає суб'єктом організаційно-господарських повноважень щодо своїх (корпоратизованих) дочірніх підприємств завдяки володінню контрольними пакетами акцій останніх. Холдинговий корпоративний пакет акцій (часток, паїв) відповідно до закону – це пакет акцій (часток, паїв) корпоративного підприємства, який перевищує 50 % чи становить величину, яка забезпечує право вирішального впливу на господарську діяльність корпоративного підприємства. У випадках, передбачених Законом «Про захист економічної конкуренції»², створення ХК зумовлюється необхідністю отримання попереднього дозволу антимонопольних органів або КМУ на економічну концентрацію та узгоджені дії.

Як відзначає О. М. Вінник, особливості правового статусу холдингових компаній полягають у наступному: спеціальний порядок реєстрації холдингових компаній; рішення про утворення холдингової компанії приймається власниками холдингових корпоративних пакетів акцій (часток, паїв) та оформляється відповідним договором; статутний фонд холдингових компаній формується за рахунок вкладів

¹ Про холдингові компанії в Україні: Закон України № 3528-IV від 15.02.2006 р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 15 (26.04.2006).

² Про захист економічної конкуренції: Закон України №2210-III від 11.01.2001 р. *Офіційний вісник України*. 2001. № 7 (02.03.2001). Ст. 260.

засновників у формі холдингових корпоративних пакетів акцій (часток, паїв), а також додаткових вкладів у формі майна, коштів і нематеріальних активів, необхідних для забезпечення діяльності холдингової компанії; при цьому частка у формі майна, коштів і нематеріальних активів, необхідних для забезпечення діяльності холдингових компаній, не повинна перевищувати 20 % статутного фонду холдингової компанії; нормативні вимоги щодо правомочності загальних зборів холдингової компанії у питаннях реорганізації, ліквідації та інших (важливих); обмеження на володіння акціями своєї холдингової компанії для корпоративних підприємств; обов'язковість щорічної аудиторської перевірки холдингової компанії та її корпоративних підприємств; вимоги щодо публічності та прозорості діяльності холдингової компанії; особливий порядок та умови ліквідації.

Вдалим прикладом функціонування компанії холдингового типу в українському ОПК є Холдингова компанія «Укрспецтехніка», яка була створена на початку 1990-х на базі НВО «Квант» і має високі фінансові показники.

Холдингову компанію, яка існує у формі акціонерного товариства, не менш як 100 відсотків акцій якого належить державі, прийнято вважати *державною акціонерною холдинговою компанією (ДХК)*. Дослідженню ДХК необхідно приділити особливу увагу.

Із приводу ДХК О.М. Вінник зауважує, що вона має низку рис, зумовлених специфікою правового регулювання, а саме:

а) створюється органами, уповноваженими управляти державним майном, та/або державними органами приватизації у встановленому порядку; причому засновниками у процесі корпоратизації виступають органи, уповноважені управляти державним майном, а у процесі приватизації – органи, уповноважені управляти державним майном, та/або державні органи приватизації; рішення про приватизацію/корпоратизацію приймається за погодженням із КМУ;

б) специфічна природа створення ДХК (ініціатором створення ДХК може бути як державне підприємство чи господарські товариства, утворені в процесі приватизації, так і державний орган, уповноважений управляти державним майном та корпоративними правами, орган приватизації, за рішенням Президента чи КМУ);

в) особливий перелік документів, необхідний для створення ДХК, зокрема, обґрунтування доцільності утворення ДХК;

г) статутний фонд ДХК формується за рахунок належних державі акцій (часток, паїв) відповідних господарських товариств у встановленому законодавством порядку;

д) держава виступає єдиним акціонером ДХК, акції ДХК заборонено передавати в управління будь-яким особам;

е) державні пакети акцій і державне майно, передане до статутного фонду ДХК, не можуть бути відчужені або перебувати у заставі, використані для формування статутних фондів будь-яких підприємств; вони перебувають у державній власності і закріплюються за ДХК на праві господарського відання;

є) ДХК не може бути корпоративним підприємством іншої ХК;

ж) припинення існування ДХК відбувається через приватизацію (лише після приватизації всіх корпоративних підприємств, що входять до складу) або припинення ДХК.

Проблема створення державних компаній холдингового типу у сфері ОПК України, у тому числі замість існуючих господарських об'єднань підприємств, вивчається вже давно. Виходячи з положень Закону «Про холдингові компанії в Україні», *холдинги дозволяють вирішувати проблему концентрації капіталу та консолідованого управління державними 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 галузевого поділу підприємств ОПК (з урахуванням приналежності до певного виду озброєнь).

Україна має значний досвід функціонування холдингових компаній у сфері ОПК. У ході реформування ОПК та конверсії промисловості після розпаду СРСР деякі виробничі й науково-виробничі об'єднання були перетворені на холдинги, більшість з яких й досі залишається у державній власності. У результаті такої трансформації керуючі структури науково-виробничого об'єднання перетворювали-

ся на акціонерні холдингові компанії, а окремі виробництва та конструкторські бюро — на ПАТ, акції яких передавалися до холдингу. Унаслідок цього замість одного інтегрованого підприємства зі складною виробничою структурою з'являлася низка невеликих самостійних підприємств. Оскільки акції самого холдингу залишилися у власності держави, то вся така структура ставала державною акціонерною холдинговою компанією. Вважалося, що перетворення науково-виробничого об'єднання на ДХК спрощує процес конверсії й дозволяє завантажити окремі ПАТ самостійними замовленнями. Зворотним боком стало ускладнення й збільшення вартості виробництва всередині холдингу. Тому таке перетворення зазнає критики. 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, можливим варіантом реформування системи ОПК є створення низки інтегрованих вертикальних холдингових структур на базі підприємств ОПК. Однак, такий шлях реформування має свої суттєві особливості і обумовлює необхідність проведення корпоративізації промислових підприємств, недоліки якого були розглянуті вище.

Третім варіантом реформування системи суб'єктів ОПК є часткова або повна приватизація існуючих державних підприємств українського ОПК і, таким чином, на майновому рівні практично невідконтрольних державі, а керованих іноземними інвесторами. В Україні приватизація державних підприємств здійснюється на підставі рішення Уряду згідно з положеннями Закону України «Про приватизацію державного майна» №2163-ХІІ від 04.03.1992 р.¹. 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 еконо-

¹ Про приватизацію державного майна: Закон України №2163-ХІІ від 04.03.1992 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. 24 (16.06.1992). Ст. 348.

міки. Певні особливості приватизації державних підприємств встановлюються Законом України «Про особливості приватизації підприємств, що належать до сфери управління Міністерства оборони України» №1741-III від 18.05.2000 р.¹

Таким чином, приватизація здійснюється з метою залучення коштів на структурну перебудову економіки та підвищення соціально-економічної ефективності діяльності самого підприємства – об'єкта приватизації. Це означає, що *приватизація виступає певним етапом цілісної програми розвитку підприємства, що дозволяє вивести на якісно новий рівень економічні та соціальні показники його діяльності за рахунок залучених коштів*, тобто процес приватизації необхідно розглядати саме з точки зору досягнення його кінцевої мети – ефективний соціально-економічний розвиток підприємства відповідно до програми.

Прихильники приватизації оборонних підприємств як основний аргумент на користь своєї позиції наводять можливість залучення приватних інвестицій. Однак, на нашу думку, таке твердження може бути справедливим лише стосовно підприємств, які їх критично потребують в рамках виконання програми розвитку. Добросовісного стратегічного інвестора скоріш зацікавлять саме ті підприємства, які мають постійний доступ до фінансування в рамках державного оборонного замовлення (а в Україні фінансування держоборонзамовлення виконується нестабільно та, як правило, за залишковим принципом), і лише потім підприємства – виробники ОВТ для експорту (в довгостроковій перспективі такі підприємства несуть високі ризики через необхідність їх завантаження експортними замовленнями наперед, на 2–3 роки).

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 за-

¹ Про особливості приватизації підприємств, що належать до сфери управління Міністерства оборони України: Закон України №1741-III від 18.05.2000 р. *Офіційний вісник України*. 2000. № 24 (30.06.2000). Ст. 982.

стосуванням під час аукціонів схем умовної конкуренції (показова конкуренція між декількома компаніями, афілійованими з одним власником).

Необхідність перебування у державній власності оборонних підприємств, установ та організацій України зумовлено тим, що продукт їх діяльності є стратегічно важливим для безпеки держави (у першу чергу для постачання ОВТ в рамках реалізації оборонної доктрини), науково-технічного розвитку та формування впливу країни в геополітичному вимірі¹.

Таким чином, приватизація підприємств ОПК може відбуватися лише за умови розробки програми розвитку і всього ОПК України, і кожного підприємства оборонної промисловості окремо. Вона має бути спрямована на досягнення чітких економічних результатів і відповідати Концепції приватизації держвласності, яка на основі програм розвитку ключових галузей економіки має визначати засади приватизації, а також галузі промисловості, пріоритетні для приватизації, та галузі, що будуть залишатися переважно в державній власності (тобто промислові об'єкти, які забезпечують виконання державою своїх основних функцій і гарантують національну й економічну безпеку). Як уже обґрунтовувалося, до цієї категорії необхідно віднести більшість підприємств ОПК, які задіяні або можуть бути задіяні до виконання держоборонзамовлення.

Законодавством більшості європейських країн встановлена пряма заборона на приватизацію об'єктів державної власності, що належать до оборонної промисловості, а також закріплюються 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 %).

Таким чином, іноземний правовий порядок мінімізує загрозу, що в наслідок хаотичної приватизації підприємств ОПК, держава може позбутися на користь юридичних осіб сфери права країн податкової оптимізації впливу і контролю за важливими для збереження державного суверенітету підприємствами ОПК.

¹ Семенишин А. В. Оборонно-промисловий комплекс України: господарсько-правові аспекти реформування. Монографія. Харків : Юрайт, 2015. 192 с.

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 політики¹.

Дослухаючись до наведених фахівцями аргументів, можна зробити висновок про доцільність збереження жорстких обмежень щодо приватизації державних підприємств ОПК або навіть збереження мораторію на їх приватизацію до моменту втілення концепції реформування ОПК, разом із прийняттям комплексу необхідних нормативно-правових актів, що забезпечать стабільний та ефективний розвиток оборонної промисловості у контексті конституційних функцій та контролю за цими процесами, а також інших нормативних актів щодо впорядкування процесів приватизації.

Іншим важливим питанням, крім самої доцільності приватизації оборонних підприємств, є достовірна оцінка вартості майна під час приватизації (регламентується постановою КМУ «Про затвердження Методики оцінки майна» №1891 від 10.12.2003 р.²), а також об'єктів інтелектуальної власності підприємства, зокрема, описів технологій виробництва ОВТ та модернізації, наукових розробок, раціоналізаторських пропозицій, винаходів та ін. Донедавна під час підготовки до приватизації цілісного майнового комплексу державного підприємства вся його інтелектуальна власність оцінювалася символічно, хоча у розвинених країнах саме об'єкти інтелектуальної власності є основним ціноутворюючим фактором.

Зокрема, Д. Александров причинами недооцінки об'єктів інтелектуальної власності вважає такі: відсутність єдиного стандарту оцінки ОІВ, недостатню кількість кваліфікованих кадрів із питань оцінки ОІВ, недостатню капіталізацію підприємств, відсутність системи визначення ринкової ціни компанії (особливо це стосується таких від-

¹ Погрібний, Д.І. Корпоративні права держави: поняття, підстави виникнення, механізм реалізації. Харків: ФІНН, 2009. 168 с.

² Про затвердження Методики оцінки майна: Постанова КМУ №1891 від 10.12.2003 р. *Офіційний Вісник України*. 2003. №51 (02.01.2004). Ст. 2669.

носно не публічних сфер промисловості, як ОПК, з домінуванням державної власності)¹.

Таким чином, зважаючи на недосконалі 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 системоутворююче місце ОПК в економічній державній політиці, приватизація підприємств ОПК є на сьогодні не вигідною для держави.

Наразі більша частина державних підприємств ОПК не підлягає приватизації, що прямо вказано в Законі України «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації» № 847-XIV від 07.07.1999 р. Вбачається за доцільне також поставити питання про розробку спеціального нормативного акту, Закону України «Про перелік підприємств оборонно-промислового комплексу, які не підлягають приватизації», до якого включити ДК «Укроборонпром» та перелік підприємств ОПК, що не підлягають приватизації, а також прописати критерії віднесення державних підприємств до нього.

На нашу думку, до таких критеріїв можуть входити наступні: 1) підприємство має виражені конкурентні переваги, тобто його продукція конкурентоздатна на ринках та є інноваційною (так званий потенціал конкурентоздатності); 2) на підприємстві здійснюється унікальне виробництво, продукція підприємства займає на українському ринку монопольне (підприємство випускає більше 50 % продукції даного типу) або частково монопольне становище при незначній кількості виробників аналогічної продукції; 3) підприємство понад 10 років задіяне у виконанні державного оборонного замовлення або у виконанні державних програм з розвитку озброєнь; 4) продукція підприємства затребувана на міжнародних ринках (у підприємства існує портфель замовлень більш ніж на 3 роки); 5) підприємство визначене законодавчо як учасник технологічної платформи розвитку галузей економіки держави (є ключовим для галузі).

¹ Александров, Д. Питання законодавчого закріплення методики оцінки об'єктів інтелектуальної власності при купівлі-продажі цілісних майнових комплексів. *Господарське право*, 2007. №3. С. 64.

Крім того, також необхідно на основі цього Закону в подальшому розробити та впровадити методики оцінки конкурентоздатності ОВТ, що випускається в Україні, та оцінки показників діяльності ОПК у цілому¹.

Четвертий варіант реформування ОПК передбачає побудову змішаного типу структури оборонно-промислового комплексу. Де-факто, зазначений варіант включає відразу декілька із запропонованих вище варіантів, тобто мається на увазі створення структур більш складного порядку, що зумовлює внесення змін до існуючого господарського порядку. На нашу думку, якщо буде впевненість, що такі зміни будуть виправдані своїми стимулюючими властивостями для галузі ОПК, вони мають бути запровадженні законодавцем.

Передусім мова йде про поєднання у структурі ОПК державних унітарних підприємств та їх галузевих об'єднань, державних корпоративізованих 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 навчальних закладів. Проте, на сьогодні державно-приватне партнерство у сфері оборонної промисловості розглядається лише як окрема точка зору, у суто науковій площині.

Іншою науковою гіпотезою, яка буде нами досліджена, це доцільність створення більш складного об'єднання державних підприємств оборонної промисловості на основі холдингової моделі. Згідно із цією науковою ідеєю передбачається створення декількох об'єднань підприємств за основними напрямками діяльності ОПК на основі правової моделі холдингової компанії із включенням до їх складу державних підприємств (не корпоративізованих), а також установ, передусім фінансових. Для цього в юридичній площині можна ставити питання про внесення відповідних змін до ст. 120 ГК України з метою доповнення класифікації державних господарських об'єднань окремою організаційно-правовою формою холдингового типу (без корпорати-

¹ Семенишин А. В. Оборонно-промисловий комплекс України: господарсько-правові аспекти реформування. Монографія. Харків : Юрайт, 2015. 192 с.

зації) на основі концентрації державного капіталу та управлінських повноважень¹.

Формування ядра оборонної промисловості на базі потужних вертикально-інтегрованих структур (корпоративних), спроможних функціонувати в умовах глобального ринку, на думку вчених, дасть змогу побудувати вітчизняну оборонну промисловість взявши за основу конкурентоспроможні підприємства ОПК, інтегровані за функціональним критерієм відповідно до вимог сьогодення. Слід додати, що такий шлях реформування ОПК має позитивний приклад у світі. Так, головним принципом затвердженої програми реформування російського ОПК стало об'єднання оборонних підприємств у корпоративні структури холдингового типу, що дозволило скоротити майже на половину загальну кількість оборонних виробництв, мінімізувати витрати на розробку та виробництво продукції, підвищити рівень координації виробничої діяльності, спростити систему управління оборонними підприємствами та взаємодію розробників, виробників і експлуатантів у процесі розробки, виробництва і використання продукції ОПК. При цьому для кожної галузі оборонної промисловості відпрацьовуються свої схеми інтеграції, засновані на загальному базисі².

Отже, світовий досвід показує, що вирішення основної проблеми конкурентоспроможності виробничих структур ОПК пов'язане з формуванням на наявній виробничо-технологічній базі ОПК, шляхом консолідації фінансового і виробничого капіталу, великих інтегрованих структур, які політично і фінансово підтримуються 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 ОВТ³.

¹ Там само.

² Скурський, П. П., Шевцов А. І., Боднарчук Р. В. Проблеми ринкової трансформації оборонно-промислового комплексу України. *Стратегічна панорама*, 2004. № 2. С. 104–110.

³ Боднарчук, Р. Конкурентоспроможність виробничих структур оборонно-промислового комплексу України: конкурентні переваги, шляхи і засоби їх досягнення. *Стратегічна панорама*, 2006. № 3. С. 20–26.

Враховуючи можливість застосування будь-якого із розглянутих варіантів та різноманіття господарсько-правового інструментарію, справді, центральне місце відведене питання вибору оптимальної організаційно-правової форми для підприємств ОПК та їх об'єднань, тобто фактично мова йде про питання вибору шляху розвитку, який і визначатиме майбутнє.

Наприклад, основними принципами реформування структури оборонної промисловості Китайської Народної Республіки стали такі: по-перше, комплексний, інтегральний характер реформ (прогрес розглядався у контексті загального розвитку економіки і науково-технологічної бази); по-друге, використання іноземного позитивного і негативного досвіду модернізації оборонної промисловості і системи державного управління (особливо щодо диверсифікації із цивільними галузями промисловості, застосування комерційних технологій); по-третє, зміцнення і нарощування виробничого і наукового потенціалу ОПК, а також підвищення конкурентоспроможності та ефективності функціонування галузі (реалізується із застосуванням елементів інноваційної інфраструктури, що дозволяють концентрувати капітал і знання).

Розпочинати реформи, на наш погляд, необхідно з того, щоб об'єднати дрібніші підприємства навколо промислового «локомотиву» (провідного підприємства) кожної із галузей ОПК України і при цьому ставити за мету створення повного (замкнутого) виробничого циклу в середині одного об'єднання. Модель повного (замкнутого) виробничого циклу полягає в тому, що виробництво зразка ОВТ локалізується виключно на території однієї держави, яка й вживає заходів із вдосконалення операційних моделей великих промислових підприємств за допомогою зниження залежності від монопольних постачальників¹.

Під час визначення оптимальної структури оборонної промисловості України *доцільно враховувати багатий досвід зарубіжних країн, які здебільшого відходять від практики ліквідації існуючих*

¹ Семенишин А. В. Оборонно-промисловий комплекс України: господарсько-правові аспекти реформування. Монографія. Харків : Юрайт, 2015. 192 с.

промислових підприємств. Цілком зрозуміло, що закриття підприємства створює для держави ряд соціально-економічних проблем (передусім колишніх працівників і кредиторів, а також необхідність розвитку депресивної території, що залишається після колишніх промислових гігантів). Натомість у світі поширена практика репрофілювання «більше не актуальних» великих підприємств, монтування нових збиральних ліній і конвеєрів, обґрунтування і введення нової спеціалізації.

Отже, в Україні робляться спроби вдосконалення системи правового регулювання відносин у сфері ОПК. Проте, ключовими залишаються питання визначення оптимальної структури оборонної промисловості, створення ефективної системи управління та необхідних умов для розвитку ОПК в умовах сьогодення. Звісно, дати відповіді на такі виклики – це компетенція вищих органів державної влади, які і повинні визначити напрям та засади реформування української оборонної промисловості шляхом ухвалення виваженої Стратегії реформування ОПК України, що повинна чітко закріпити засади реформування ОПК, конкретні етапи перетворень, послідовність оптимізації структури оборонних виробництв та гарантії фінансового забезпечення для проведення реформ. Крім того, послідовність дій має бути спеціально відображена у Цільовій державній програмі реформування ОПК.

3.6. Впровадження саморегулювання будівельної сфери як фактору забезпечення економічної безпеки держави

Забезпечення економічної безпеки держави напряму залежить у тому числі і від будівельної галузі, яку можна назвати, на нашу думку, одним із найважливіших та найперспективніших секторів економіки України.

В Україні питома вага будівництва у ВВП складає 8 %, капіталовкладень виробничого призначення – 74 %, невикористаного – 26 %.

промислових підприємств. Цілком зрозуміло, що закриття підприємства створює для держави ряд соціально-економічних проблем (передусім колишніх працівників і кредиторів, а також необхідність розвитку депресивної території, що залишається після колишніх промислових гігантів). Натомість у світі поширена практика репрофілювання «більше не актуальних» великих підприємств, монтування нових збиральних ліній і конвеєрів, обґрунтування і введення нової спеціалізації.

Отже, в Україні робляться спроби вдосконалення системи правового регулювання відносин у сфері ОПК. Проте, ключовими залишаються питання визначення оптимальної структури оборонної промисловості, створення ефективної системи управління та необхідних умов для розвитку ОПК в умовах сьогодення. Звісно, дати відповіді на такі виклики – це компетенція вищих органів державної влади, які і повинні визначити напрям та засади реформування української оборонної промисловості шляхом ухвалення виваженої Стратегії реформування ОПК України, що повинна чітко закріпити засади реформування ОПК, конкретні етапи перетворень, послідовність оптимізації структури оборонних виробництв та гарантії фінансового забезпечення для проведення реформ. Крім того, послідовність дій має бути спеціально відображена у Цільовій державній програмі реформування ОПК.

3.6. Впровадження саморегулювання будівельної сфери як фактору забезпечення економічної безпеки держави

Забезпечення економічної безпеки держави напряму залежить у тому числі і від будівельної галузі, яку можна назвати, на нашу думку, одним із найважливіших та найперспективніших секторів економіки України.

В Україні питома вага будівництва у ВВП складає 8 %, капіталовкладень виробничого призначення – 74 %, невикористаного – 26 %.

Воно використовує 10 % продукції машинобудування, 20 % прокату чорних металів, 40 % лісоматеріалів і продукції хімічної промисловості (лаки, фарби, пластмаси).

Будівельний комплекс охоплює систему підприємств, продукція яких, у свою чергу потрібна для капітального будівництва у галузях промисловості, сільського господарства, транспорту, а також для житлово-комунального господарства та всіх інших сфер людської діяльності. До речі, нині на виробництво будівельних матеріалів припадає більше половини витрат, пов'язаних із будівельно-монтажними роботами в Україні. Про роль промисловості будівельних матеріалів говорить також те, що витрати на будівельно-монтажні роботи становлять 1/2 загального обсягу капітальних вкладень у народне господарство.

Ця галузь національної економіки як одна з найбільш капіталоемних і диференційованих виробничих систем має неабияке значення для з'ясування темпів, масштабів і розміщення виробництва. Тому при розміщенні капітального будівництва враховується наявність будівельної організації в регіоні. Звісно, що слабкість будівельної бази стримує промислове будівництво, створення великих комбінатів, галузевих і територіально-виробничих комплексів, фондоємної важкої промисловості, які потребують великих обсягів робіт із капітального будівництва¹.

З огляду на сказане, варто додати, що будівництво відіграє важливу роль в розвитку економічної системи будь-якої країни, бо, як уже відмічалось, в ньому закладаються технічний рівень майбутнього виробництва, рівень комфорту житла, особливості майбутнього міста, його інфраструктура, стан міського господарства. У галузі капітального будівництва споживаються і переробляються величезні ресурси. Від результативності їх використання залежить дуже багато, в тому числі і темпи економічного росту держави. Більш того, долю проекту, тип будівлі, місце будівництва визначають економічні параметри на всіх етапах будівництва.

¹ Шубенкіна В. О. Тенденції розвитку будівельного комплексу України. *Молодий вчений*. № 8 (35). 2016. С. 50–58.

Згідно з інформацією Держкомстату на початку 2014 р в Україні, беручи до уваги загальну нестабільну ситуацію, спостерігається зменшення обсягів будівництва, однак станом на сьогодні можна констатувати деяку стабілізацію цієї сфери.

У Стратегії сталого розвитку «Україна–2020» закріплено дорожню карту для реалізації чотирьох головних векторів руху нашої держави до європейських стандартів життя та виходу її на провідні позиції в світі, серед яких передбачено вектор розвитку, а до шляхів реалізації якого віднесено проведення реформи житлово-комунального господарства, що, на нашу думку, прямо залежить від діяльності саморегульвних організацій у будівельній галузі¹.

До того ж для забезпечення національної безпеки в середньостроковій перспективі, крім вищевказаного, ще й повинні динамічно розвиватися конкурентоздатні сектори національної економіки, розширюватися спектр інструментів державно-приватного партнерства з метою завершення формування цілісної бази транспортної, будівельної, інформаційної та воєнної інфраструктури на території України.

Ці та інші пріоритети національної та економічної безпеки України залишаються, на нашу думку, декларативними і недосяжними без повноцінного розвитку будівельної галузі, яка доволі динамічно та стабільно розвивалася до першої економічної кризи 2008 року та політичної кризи 2014 року (слід відмітити, що під час виходу із економічної кризи 2008 року будівельна галузь поволі нарощувала потужність та поступово підходити до рівня європейських стандартів). Ці показники, на жаль, значно знизилися з початком воєнних дій на Сході України і загострення політичних суперечок в державі.

На сьогодні серед представників будівельної галузі переважають невеликі компанії, їх частка складає більше 50 %, а тому забезпечення державної підтримки такого сектору дещо ускладнене.

Питання впровадження саморегульвних організацій до будівельної галузі відразу викликало занепокоєння серед прихильників посилен-

¹ Про Стратегію сталого розвитку «Україна–2020». Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015. *Офіційний вісник Президента України*. 2015 р., № 2, стор. 14. Ст. 154.

ного державного контролю у питаннях дотримання національної та економічної безпеки, оскільки вони вважають, що така ситуація є «вибухівкою сповільненої дії», що може спричинити значне погіршення надійності та безпечності збудованих споруд.

З урахуванням зазначеного, на нашу думку, у рамках впроваджуваної моделі саморегулювання будівельної галузі необхідно одночасно розробляти відповідні механізми, до дозвolyть забезпечити економічну безпеку України.

Пропонуємо розглянути детальніше Загальноприйняті засоби дотримання економічної безпеки будівельної галузі. З огляду на застарілість, вони на сьогодні мають певні недоліки, які можуть під час переходу до саморегульованої моделі призвести до кризи в одній із провідних сфер економіки країни. До них можна віднести наступні:

- досить невелика частка державної власності в будівельній галузі, що тягне за собою зниження ефективності державного регулювання цього сектору при високому рівні державного втручання в нього;

- занадто високий рівень заангажованості та забюрократизованості всіх дозвільних процедур, результатом чого є не забезпечення економічної безпеки держави, а все більша розмитість меж регулювання цієї галузі та дублювання компетенції контролюючих органів;

- поява великої кількості декларативних нормативно-правових актів, які лише створюють видимість динаміки та розвитку будівельної сфери;

- висока соціальна значущість будівельної галузі, прогалини в регулюванні якої відразу впливають на добробут населення країни;

- із ймовірних проблем, що можуть з'явитися у майбутньому, тобто через деякий час після переходу до саморегулювання будівельної галузі, можна назвати саме появу саморегульованих організацій та децентралізація державного регулювання, що призведе не тільки до дублювання контролюючих функцій серед органів державної влади, а й до подібної ситуації у приватному секторі.

Таке становище із середини почне руйнувати як систему національної безпеки держави в цілому, так і її економічної, зокрема.

Беручи до уваги європейський досвід та сучасні тенденції в провідних державах світу, видається логічним засобом та перспективним

напрямом для підвищення економічної безпеки будівельної галузі введення моделі саморегулювання та поєднання його з впровадженням вдалого механізму державно-приватного партнерства, що дасть змогу покращити взаємодію між різногалузевими органами вдали та організаціями, ліквідувати дублювання компетенцій, розширити свободу підприємницької діяльності, забезпечити більш ефективне регулювання цього сектору економіки України, підвищить стабільність та динамічність розвитку будівельної сфери у поєднанні із дієвим механізмом забезпечення економічної безпеки країни.

Так, більшість провідних держав світу вже давно розпочали процес децентралізації та перейшли до системи саморегулювання різних галузей економіки, у тому числі й будівельної, не говорячи про такі країни, як США, у яких з самого початку функції з регулювання будівельної галузі було покладено на саморегулювнi організації. Як зазначають у своїй спільній праці Ю. Є. Атаманова та Є. М. Білоусов, саморегулювання на території Сполучених Штатів Америки з'явилася ще у 1805 р., а всі нормативи та стандарти розроблені й впроваджені саме саморегулювними організаціями, а контроль за їх виконанням та санкції за неналежне виконання також покладені на них. Схожа ситуація також спостерігається в Польщі та Російській Федерації, де поступово відповідні функції органів державної влади делеговані представникам професійної самоорганізації. Сформований інститут самоорганізації будівельної галузі в цих країнах, а також в Україні, розглядається як представниками органів державної влади, так і представниками відповідної професії як варіант дебіюрократизації існуючої дозвільної системи та економіки України, що дасть змогу сформувати якісно новий механізм, який буде діяти з урахуванням принципу ініціативності та за допомогою вивчення актуальних, чітких та відповідальних дій уповноважених представників відповідної галузі економіки країни, у тому числі й будівельної. Власне кажучи, саме задля досягнення цієї мети вже протягом тривалого часу робляться спроби сформуванi ефективну модель поєднання та узгодження державного регулювання та саморегулювання, що здійснюється суб'єктами господарювання конкретної сфери економіки.

Такого роду трансформація дозволить, з одного боку, послабити концентрацію контрольно-управлінських функцій виключно на рівні верхівки державної влади, а з іншого – наблизить нашу державу до європейських стандартів та ідеалів, що, у свою чергу, сьогодні є одним із основних завдань, які поставлено перед владою. Декларативність закріплених чинним законодавством норм, на наш погляд, ще більше ускладнює процес децентралізації, оскільки наявність «мертвих» норм сприяють появі уявлення, що саморегулювання в Україні діє, однак, як показує практика, проголошення на рівні законів та підзаконних нормативно-правових актів необхідності відходу від надмірної концентрації державно-владних повноважень, яку можна віднести до загроз економічній безпеці, а також націленість української держави на впровадження європейських цінностей, залишається на папері¹.

Ведучи мову про перехід чітко визначеної сукупності владних повноважень органів державної влади до відповідних саморегулювних організацій будівельної сфери, слід зупинитися на питанні про атестації та ліцензування встановленого спектра робіт, що ними виконуються. Так, з метою забезпечення максимально безболісного переходу від державного ліцензування до ліцензування такого ж виду діяльності саморегулювними організаціями відповідної галузі, на нашу думку, необхідно керуватися наступними принципами:

- доктринальна (наукова) обґрунтованість;
- економічна доцільність такого переходу;
- забезпечення економічної безпеки під час відходу від державного ліцензування;
- такий перехід має бути законодавчо закріплений та чітко визначений;
- під час такого переходу має бути обов'язково врахована соціальна складова та ін.

У зв'язку із тим, що йдеться саме про таку пріоритетну галузь, як будівництво, слід враховувати високу соціальну значущість цієї сфе-

¹ Атаманова Ю. Е., Белоусов Е. Н., Гармаш И. Н. Саморегулирование в сфере строительства как альтернативный механизм допуска на рынок субъектов хозяйствования. *Legea si viata*. 2014. №10/2 (274). С. 3–6.

ри, вагомий внесок у ВВП країни, високий рівень корумпованості, а у випадку впровадження саморегулювання ще й досить високу її самостійність.

Сьогодні все частіше лунає думка про те, що варто підвищити рівень забезпеченості населення житлом, що, у свою чергу, відразу тягне за собою питання дотримання будівельних стандартів та норм. Рівень забезпеченості житлом населення в Україні значно нижчий за загальностановлений світовий, а швидкість приросту житлового фонду в умовах політичної та економічної криз ще більше сповільнюється. Опосередковано цей фактор можна віднести до загроз економічній безпеці, оскільки до інтересів у сфері економічної безпеки законодавець відносить підтримання відповідного рівня добробуту населення, а постійне недотримання будівельних норм та стандартів, а також строків здачі житла прямо, на наше переконання, впливають на рівень життя населення.

Зазначена теза, на наш погляд, тісно пов'язана із питанням забезпечення економічної безпеки держави, оскільки окремими нормативно-правовими актами, у тому числі Стратегією національної безпеки України та Законом України «Про основи національної безпеки України», передбачено перш за все неухильне дотримання захисту життя та здоров'я населення держави та створення умов і безпечного середовища для його існування, а також забезпечення постійного та стабільного підвищення рівня життя нації.^{1 2} Із цього приводу необхідно додати, що впровадження саморегулювання до будівельної галузі як раз і передбачає встановлення більш жорстких умов для допуску до зайняття господарською діяльністю в будівництві та появу нових, більш жорстких норм та стандартів, яким має відповідати діяльність зазначених суб'єктів господарювання.

Однією із головних цілей створення саморегулювних організацій в будівельній сфері була названа передача від держави цій сфері,

¹ Про основи національної безпеки України: Закон від 19.06.2003 р. № 964-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003 р. № 39. Ст. 351.

² Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 р. «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від від 26.05.2015 р. № 287/2015. *Офіційний вісник Президента України*. 2015 р. № 43. Стор. 14. Ст. 1353.

а точніше її господарюючим суб'єктам, певної частини регуляторних функцій, підвищення її самостійності та забезпечення фінансової стійкості, та, як наслідок, підвищення її відповідальності за результати діяльності господарюючих суб'єктів будівельного сектору.

Крім того, до початку впровадження в Україні моделі саморегулювання будівельної галузі необхідно окремо, на нашу думку, звернути увагу на процедуру видачі ліцензій на проведення будівельних робіт, оскільки із системою ліцензування саме цієї сфери пов'язана велика кількість корупційних діянь, що становлять собою загрозу економічній безпеці систем різного рівня. Власне кажучи, однією із головних причин запропонувати формування в Україні такої моделі був саме детальний аналіз системи дозвільних процедур будівельної галузі та висновок про надмірну ускладненість, корумпованість та бюрократизованість останньої. Говорячи про зарубіжний досвід таких трансформацій у будівництві, який можна було б запозичити та адаптувати для України, науковці перш за все стверджують, що саморегулювання дозволить вивести стан будівельної галузі на якісно новий рівень, що у тому числі зможе також ефективно вплинути на стан забезпечення економічної безпеки держави.

Одним із головних важелів, за допомогою яких може бути дотримано, на нашу думку, забезпечення економічної безпеки держави та збережено баланс сил, може стати створення компенсаційного фонду, оскільки, на наше переконання, внаслідок відходу від державного ліцензування будівельної діяльності для суб'єктів господарювання необхідно впровадити ефективну систему відповідальності та не менш значущі штрафні санкції, які зможуть урівноважити всі елементи системи саморегулювання будівельної галузі. Так, поява компенсаційного фонду як одного із ключових елементів такої самоорганізації відразу підвищує відповідальність кожної окремо існуючої організації та збільшує зацікавленість такого суб'єкту господарювання в дотриманні встановлених у державі норм та стандартів кожним окремим членом СРО, бо порушення норм чи строків хоча б одним із учасників спричиняє притягнення до субсидіарної відповідальності всіх членів СРО, оскільки цей компенсаційний фонд складається

з рівнозначних внесків усіх його членів. Отже, створення спільного для всіх учасників відповідної саморегульованої організації в будівельній галузі, на нашу думку, виступає більш надійним підґрунтям для забезпечення економічної безпеки держави.

Одночасно із компенсаційним фондом до членів саморегульованої організації будівельної галузі також становлять вимогу із страхування ризиків відповідальності за завдання шкоди майну чи здоров'ю третіх осіб. Якщо будівельна організація дотрималася встановлених страхових вимог, то у неї з'являється можливість внести до компенсаційного фонду суму, значно меншу встановленої. У цьому випадку страхування ризиків відразу стає ефективним та економічно вигіднішим, а отже, його можна вважати і дієвим механізмом забезпечення відповідальності.

Поява та існування компенсаційного фонду та страхування ризиків спонукатиме членів саморегульованих організацій ретельніше контролювати один одного, тим самим створюючи фундамент для підтримання необхідного стану економічної безпеки держави.

Що ж стосується питання підвищеної самостійності галузі, то перш за все, на наш погляд, слід вказати, що заявлена незалежність будь-якої галузі на думку деяких учених, зворотньо пропорційна росту її кредитних зобов'язань, тобто, самостійність будівельної галузі призводить до зменшення кредитної залежності. З огляду на те, що названими вище нормативно-правовими актами закріплено як одну із можливих загроз економічній безпеці держави саме збільшення кредитної залежності та підвищення рівня заборгованості провідними галузями економіки, то, на наше переконання, можна вести мову прямо пропорційну залежність рівня економічної безпеки від самостійності будівельної галузі.

Варто також акцентувати увагу на тому, що крім проблеми зосередження значної кількості повноважень в одному секторі державної влади, необхідно пам'ятати про таке явище, як економічна корупція в будівельному сегменті, що у тому числі пов'язано із розрізненістю адміністративних структур, до компетенції яких віднесено надання тієї чи іншої дозвільної документації для господарюючих суб'єктів.

Тому під час переходу від державного ліцензування до саморегулювання будівельної галузі необхідно передусім на законодавчому рівні закріпити відповідні антикорупційні стандарти, тобто встановити для цієї сфери єдину систему заборон, обмежень, прав та обов'язків, що будуть максимально спрямовані на попередження та протидію корупції в будівельній галузі.

Ведучи мову про закорумпованість будівельної галузі, варто зупинитися на криміналізації «тінізації» саме цього сектору національної економіки, адже саме в будівництві, як уже відзначалося, створюються і діють найбільш корупційні схеми та механізми, які потім знаходять своє місце в інших галузях економіки країни. Звертаючись знову до уже згадуваних вище нормативно-правових актів, а також аналізуючи доктринальні джерела, можна констатувати, що «тінізація» та корумпованість належать до основних загроз економічній безпеці держави.

До злочинів, які найчастіше вчиняються у цій сфері сьогодні, можна віднести:

- 1) заниження чи приховування доходу від реалізації будівельних робіт;
- 2) викривлення даних про витрати;
- 3) оформлення неіснуючих замовлень;
- 4) недостовірна інформація стосовно заробітної плати відповідальних виконавців окремих видів робіт, пов'язаних із створення об'єктів архітектури.

Підсумовуючи, зауважимо, що впровадження саморегулювання будівельної галузі може забезпечити кореляцію такої ситуації, перш за все, за допомогою виключення із цього механізму такого елемента, як державне втручання та заміщення його на субсидіарну відповідальність членів СРО.

Отже, будь-які пропозиції стосовно розвитку будівельної галузі та впровадження моделі саморегулювання мають ґрунтуватися у тому числі й на перспективі зменшення кількості загроз економічній безпеці держави з боку будівельного комплексу країни.

З урахуванням викладеного вище матеріалу, можна коротко викласти наступні тези:

1. Необхідно забезпечити перехід від системи ліцензування будівельної діяльності до створення саморегулювних організацій у сфері інжинірингової діяльності, проектування, архітектурної діяльності та капітального будівництва.

2. Варто підвищити відповідальність для будівельних організацій внаслідок спричинення шкоди одним із учасників такої організації шляхом встановлення для них субсидіарної майнової відповідальності СРО.

3. Необхідно забезпечити створення умов для дебіюрократизації дозвільних процедур, з якими зіштовхуються господарюючі суб'єкти будівельної галузі.

4. Впровадження саморегулювних організацій до будівельної сфери дозволить підвищити якість будівельних робіт шляхом прийняття такими організаціями нових правил та стандартів, що встановлять додаткові, у тому числі більш жорсткі, вимоги для членів СРО.

5. Доцільно розглянути питання щодо розробки та прийняття відразу декількох нормативно-правових актів, зокрема, мова йде про Закон України «Про саморегулювні організації», більше 5 проектів якого було подано до Верховної Ради України, а також Містобудівного кодексу, який консолідував би розрізнені норми, що регулюють діяльність у будівельному секторі економіки країни.

6. Необхідно створити фундамент для ініціації добровільного страхування господарсько-правової відповідальності. На нашу думку, доцільним навіть має стати закріплення обов'язковості інституту страхування господарських ризиків у діяльності, пов'язаній зі створенням об'єктів архітектури.

3.7. Комерційна таємниця як об'єкт трудових відносин та її місце в економічній безпеці підприємства

*«Хто володіє інформацією, той володіє світом»
(Уінстон Черчілль)*

Ефективне функціонування вітчизняної економіки неможливе без повного використання всіх елементів ринку, у тому числі інституту комерційної таємниці. На жаль, через історичне минуле тривалий час даний інститут ігнорувався, жодних ґрунтовних досліджень не проводилося. З огляду на це не дивно, що він почав активно вивчатися та набув практичного значення лише після проголошення незалежності Україною.

Нині, коли інформація стає вкрай важливим ресурсом, а інколи – надзвичайно небезпечною зброєю, а володіння нею є необхідною складовою ефективною господарської діяльності будь-якого суб'єкта підприємництва, розгляд цього інституту, його специфіки набуває актуальності. Передусім вкажемо, що перехід до ринкових відносин неминуче призводить до посилення конкуренції між суб'єктами господарювання, рівень конкурентоздатності значною мірою залежить від уміння захистити свою комерційну інформацію від її неправомірного використання. Сьогодні проблема захисту комерційної інформації стоїть дуже гостро, оскільки виступає невід'ємною складовою і цінним елементом професійної діяльності сучасного суспільства. Зокрема, питання охорони права суб'єктів господарювання на комерційну таємницю, захисту від розвідки конкурентів стають усе більш важливими внаслідок загострення конкурентної боротьби. Як наслідок, збільшується кількість випадків неправомірного використання відомостей, що становлять комерційну таємницю. До сказаного слід додати, що неналежний рівень правового регулювання відносин, пов'язаних з комерційною таємницею, сприяє поширенню комерційного шпигунства, безперешкодного використання окремими особами

незаконно отриманих наукомістких технологій, програмних продуктів, маркетингової та іншої конфіденційної економічної інформації.

Починаючи розгляд питання, варто наголосити, що цей інститут, отримавши своє визнання в Законах України «Про підприємства в Україні», «Про підприємництво», «Про інформацію», він активно розвивається в цивільному та господарському праві, відповідні норми включено до Цивільного та Господарського кодексів України. У той же час у контексті трудового права нічого подібного не спостерігається – діюче законодавство про працю не містить жодних норм щодо режиму використання комерційної таємниці чи відповідальності за її незаконне поширення. На сьогодні в законодавстві бракує низки принципових положень, у яких був би нормативно закріплений порядок використання комерційної таємниці у трудових відносинах. Йдеться, зокрема, про обов'язок працівника зберігати в таємниці конфіденційну інформацію, вжиття роботодавцем заходів з недопущення її розголошення, типову форму договору про конфіденційність, алгоритм дій роботодавця у разі виявлення факту незаконного поширення комерційної таємниці, і найголовніше, можливість відшкодування збитків, заподіяних такою протиправною поведінкою працівника.

На наше переконання, розгляд інституту комерційної таємниці саме через призму взаємовідносин роботодавця та найманого працівника надасть змогу глибше, ґрунтовніше зрозуміти сутність комерційної таємниці та її місце в економічній безпеці підприємства, принципову відмінність від інших видів інформації з обмеженим доступом. Отже, потребують першочергового вивчення як вищезазначені питання, так і підготовка змін до законодавства, щоб наблизити правовий механізм регулювання інституту комерційної таємниці до кращих європейських аналогів.

Аналізуючи нині чинний Кодекс законів про працю України¹ (далі – КЗпП), ми не зустрічаємо навіть згадки про таке явище, як комерційна таємниця. Хоча сьогодні цей недолік усуває проект Тру-

¹ Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. Дод. до № 50. Ст. 375.

дового кодексу України¹, зокрема ч. 3 ст. 32 до додаткових умов трудового договору відносить «застереження щодо нерозголошення комерційної таємниці та іншої захищеної законом інформації». Подальшого розвитку дана норма набула в ст. 42 Проекту «Умови трудового договору щодо нерозголошення державної, комерційної таємниці та іншої захищеної законом інформації», в якій зазначено, що «у разі прийняття чи переведення на роботу, що передбачає допуск до державної таємниці, працівник бере письмове зобов'язання щодо збереження державної таємниці. Розголошення державної таємниці тягне за собою встановлену законом відповідальність. Якщо працівник у зв'язку з виконанням трудових обов'язків має доступ до інформації, що відповідно до закону визнана комерційною таємницею або іншою захищеною законом інформацією, на вимогу роботодавця під час укладення трудового договору до нього включається умова про нерозголошення цієї таємниці або інформації в період трудових відносин і протягом визначеного сторонами строку після їх припинення, а також попередження про відповідальність за її порушення, встановлену законом. Ця умова може бути включена до трудового договору пізніше, в разі необхідності допуску працівника до такої інформації. При цьому відмова працівника включити відповідні умови до трудового договору за наявності в роботодавця права вимагати їх включення є підставою для відмови у прийнятті на роботу, а якщо трудові відносини вже виникли – для їх припинення. У разі порушення працівником зобов'язань щодо нерозголошення комерційної таємниці або іншої захищеної законом інформації він несе відповідальність згідно із законом».

КЗпП України, як ми вже зазначили, не містить ні чіткого переліку основних (додаткових) умов трудового договору, ні віднесення нерозголошення комерційної таємниці до одної з них. Хоча інформація про наявність використання комерційної таємниці в ході виконання посадових обов'язків має обов'язково бути закріплена при укладенні трудового договору, адже з огляду на розвиток підприємництва

¹ Проект Трудового кодексу України (реєстр. №1658, текст доопрацьований від 20.05.2015 р.). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221.

в Україні та поширення конкуренції між суб'єктами підприємницької діяльності така додаткова умова трудового договору набуває широкої популярності й актуальності.

При цьому включення цієї умови трудового договору має відбуватися з урахуванням положень ст. 36 Господарського кодексу України (далі – ГК України)¹, у частині першій поняття комерційної таємниці: «відомості, пов'язані з виробництвом, технологією, управлінням, фінансовою та іншою діяльністю суб'єкта господарювання, що не є державною таємницею, розголошення яких може завдати шкоди інтересам суб'єкта господарювання, можуть бути визнані його комерційною таємницею». Крім того, передбачається, що склад та обсяг відомостей, які становлять таку таємницю, і порядок їх захисту визначається суб'єктом господарювання. Отже, вирішення цих питань віднести до сфери локального та договірного правового регулювання. Законодавчими актами України встановлюються лише відповідальність за розголошення відомостей, що становлять комерційну таємницю підприємства, і порядок їх охорони². Тому без урахування положень згаданої норми неможливо оцінити доцільність і правомірність такої умови, а отже включення умов трудового договору, що забезпечують правила добросовісної конкуренції, завжди повинно спиратися на визначення комерційної таємниці. Зміна трудового договору шляхом включення нової умови про нерозголошення комерційної таємниці має бути зваженою, мотивованою і доцільною.

Зважаючи на важливість цього інституту, законодавець у Цивільному кодексі України (далі – ЦК України)³ присвятив йому цілу главу (46). Так, згідно із ст. 505 «комерційною таємницею є інформація, яка є секретною в тому розумінні, що вона в цілому чи в певній формі та сукупності її складових є невідомою та не є легкодоступною для осіб, які звичайно мають справу з видом інформації, до якого вона нале-

¹ Господарський кодекс України: Закон від 16.01.2003 р. № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, № 19–20, № 21–22. Ст. 144.

² Трудове право України: Академічний курс: підручник. 2-ге вид., перероб. і доп. за ред. П. Д. Пилипенка. Київ: Вид. Дім «Ін Юре», 2006. С. 174.

³ Цивільний кодекс України: Закон від 16.01.2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №№ 40–44. Ст. 356.

жить, у зв'язку з цим має комерційну цінність та була предметом адекватних існуючим обставинам заходів щодо збереження її секретності, вжитих особою, яка законно контролює цю інформацію. Комерційною таємницею можуть бути відомості технічного, організаційного, комерційного, виробничого та іншого характеру, за винятком тих, які згідно із законом не можуть бути віднесені до комерційної таємниці». При цьому відповідно до Цивільного кодексу України комерційною таємницею не є «відомості, які підлягають обов'язковій публікації, наданню за запитом необмеженому колу осіб, а також дані, щодо яких у законодавстві міститься пряма заборона на поширення на них режиму обмеженого доступу (наприклад, не може бути засекреченою інформація про стан довкілля, якість продуктів, предметів побуту)».

Перелік відомостей, що не становлять комерційної таємниці наведено в постанові Кабінету Міністрів України від 9 серпня 1993 р. за № 611¹ визначено. До них віднесено: (а) установчі документи, документи, що дозволяють займатися підприємницькою чи господарською діяльністю та її окремими видами; (б) інформація за всіма встановленими формами державної звітності; (в) дані, необхідні для перевірки обчислення і сплати податків та інших обов'язкових платежів; (г) відомості про чисельність й склад працюючих, їхню заробітну плату в цілому та за професіями й посадами, а також наявність вільних робочих місць; (д) документи про сплату податків й обов'язкових платежів; (е) інформація про забруднення навколишнього природного середовища, недотримання безпечних умов праці, реалізацію продукції, що завдає шкоди здоров'ю, а також інші порушення законодавства України та розміри заподіяних при цьому збитків; (є) документи про платоспроможність; (ж) відомості про участь посадових осіб підприємства в кооперативах, малих підприємствах, спілках, об'єднаннях та інших організаціях, які займаються підприємницькою діяльністю; (з) відомості, що відповідно до чинного законодавства підлягають оголошенню.

¹ Про перелік відомостей, що не становлять комерційну таємницю: Постанова Кабінету Міністрів України від 09.08.1993 р. № 611. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/611-93-%D0%BF/card6#Public>.

Однак перелік згаданої вище постанови не є повним. Оскільки комерційна інформація є підвидом інформації з обмеженим доступом, на неї поширюється також ст. 21 Закону України «Про інформацію»¹, яка встановлює, що до інформації з обмеженим доступом не можуть бути віднесені такі відомості: (а) про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту; (б) про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні ситуації, що сталися або можуть статися і загрожують безпеці людей; (в) про стан здоров'я населення, його життєвий рівень, включаючи харчування, одяг, житло, медичне обслуговування та соціальне забезпечення, а також про соціально-демографічні показники, стан правопорядку, освіти і культури населення; (г) факти порушення прав і свобод людини, зокрема, інформація, що міститься в архівних документах колишніх радянських органів державної безпеки, пов'язаних з політичними репресіями, Голодомором 1932–1933 років в Україні та іншими злочинами, вчиненими представниками комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів; (д) про незаконні дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб; (е) діяльність державних та комунальних унітарних підприємств, господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі або територіальній громаді, а також господарських товариств, 50 і більше відсотків акцій (часток) яких належать господарському товариству, частка держави або територіальної громади в якому становить 100 відсотків, що підлягають обов'язковому оприлюдненню відповідно до закону; (є) інші відомості, доступ до яких не може бути обмежено відповідно до законів та міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Виходячи з положень Закону України «Про інформацію», Цивільного та Господарського кодексів відмінними рисами комерційної інформації з обмеженим доступом від будь-якої іншої є те, що вона: (а) є власністю підприємства, має матеріальну (комерційну) цінність, її витік може завдати матеріальної шкоди підприємству, у зв'язку

¹ Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № . Ст.

з цим підприємство здійснює заходи щодо її захисту; (б) не є державною таємницею і не захищена авторським та патентним правом, натомість є товаром, має ціну, певну вартість; (в) позначена обмежуючим грифом підприємства; (г) не може у відповідно до законодавством України приховувати негативний бік діяльності підприємства, здатну завдати шкоди суспільству.

Підсумовуючи вищевказане, додамо, що до комерційної таємниці можуть належати: (1) документи, що відображають внутрішні витрати підприємства, закладені в ціну продукції, яка реалізовується; (2) спеціальні умови (у т. ч. і усні) в договорах на отримання і поставку продукції, які створюють підприємству цінові та номенклатурні переваги на ринку; (3) документи, які відображають стратегічні й тактичні плани діяльності підприємства; (4) документи про спеціальні особливості продукції, яка реалізовується, якщо такі є; (5) рівень заробітної плати провідних спеціалістів; (6) документи, що характеризують співробітників фірми з тієї чи іншої сторони.

Крім того, детально вивчивши визначення, закріплені в Цивільному та Господарському кодексах, можна зробити висновок, що конкретні об'єкти комерційної таємниці законодавством не передбачені, тільки перераховано невичерпний перелік відомостей, що можуть охоронятися в режимі комерційної таємниці. Комерційну таємницю розглянуто як об'єкт права інтелектуальної власності. До речі, у ст. 506 ЦК України закріплено, що майнові права інтелектуальної власності на комерційну таємницю належать особі, яка правомірно визначила інформацію комерційною таємницею, якщо інше не встановлено договором, а не власнику цієї інформації.

Більшість учених, досліджуючи питання комерційної таємниці та її місце в економічній безпеці підприємства, також ідентифікували її насамперед як об'єкт господарських відносин, інтелектуальну власність підприємства. При цьому трудова складова даного питання (адже в переважно саме в ході трудових відносин відбувається використання комерційної таємниці) залишається поза увагою. Вважаємо такий підхід неприпустимим, бо ігнорування трудового права при вивченні питання комерційної таємниці унеможливорює встановлення

її реального місця в економічній безпеці підприємства. На жаль, чинний КЗпП України був прийнятий ще в 1971 р., коли вести мову про комерційну таємницю та її статус не доводилося. Хоча з того часу, особливо після проголошення незалежності, були внесені десятки поправок, проте питання врегулювання обігу конфіденційної інформації вони оминули. Звичайно, роботодавець намагається вирішити його за допомогою внутрішніх документів – договору про нерозголошення, положень про комерційну таємницю. Однак ці документи не містять, йдеться про – можливість звільнення з посади за розголошення конфіденційної інформації та відшкодування понесених підприємством збитків у повному обсязі. Хоча проект нового Трудового кодексу України, як ми вказували вище, цьому інституту трудового права вже приділяє увагу.

Розглядаючи комерційну таємницю як об'єкт трудових відносин, варто зупинитися увагу на декількох важливих моментах, а саме:

- обов'язок нерозголошення комерційної таємниці повинен бути належним чином визначений у корпоративних чи нормативних актах;

- інформація про наявність використання комерційної таємниці в ході виконання посадових обов'язків мусить обов'язково бути закріплена при укладенні трудового договору;

- у роботодавця повинна бути реальна можливість дострокового припинення трудових відносин у разі порушення працівником вимог нерозголошення;

- наявність механізму відшкодування працівником збитків, завданих неправомірним розголошенням комерційної таємниці.

Досліджуючи комерційну таємницю як об'єкт трудових відносин, у першу чергу, зупинимось на загальній характеристиці цієї правової категорії. Так, в українській мові під таємницею розуміють усе «невідоме, приховане від когось»¹, тобто, це слово розуміється у 2-х аспектах: (а) як щось абсолютно невідоме всім та (б) певною мірою невідоме для широкого кола осіб. Вважаємо, останнє визначення більш близьким до правової природи комерційної таємниці.

¹ Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2003. С. 195.

У науковій літературі неодноразово робилися спроби надати визначення досліджуваному явищу, однак однозначного погляду на сьогодні не існує. Приміром, у радянські часи даний інститут оцінювався досить критично, панувала думка, що він притаманний лише капіталістичним країнам та є ознакою нехтування правами працівників. Показовим у цьому контексті є визначення, наведене в економічному словнику: це засекречування виробничих, торговельних і фінансових операцій на капіталістичних підприємствах, що охороняється законом. При цьому вказано, що капіталісти використовують конфіденційну інформацію, щоб приховати від конкурентів і працівників власних підприємств, а також широкої громадськості характер виробничої політики, спрямованої на одержання надприбутку і зростання експлуатації трудящих. Наприкінці наголошено, що на соціалістичних підприємствах даного явища не існує¹.

Після розпаду Радянського Союзу та соціалістичної системи господарювання словники та енциклопедії стали надавати інше формулювання, досить часто зупиняючись на якомусь окремому аспекті комерційної таємниці, а не характеризуючи явище в цілому. Не рідко вказується, що вона є об'єктом цивільних прав (прав інтелектуальної власності), передбачених Цивільним кодексом, з особливим режимом захисту².

Аналізуючи вітчизняний і зарубіжний правовий досвід, Х. Є Кузнецова визначає комерційну таємницю як інформацію конфіденційного характеру, що прямо та безпосередньо пов'язана з підприємницькою діяльністю суб'єктів права на цю діяльність, як промислового (індустріального), так і торговельного характеру, або з діяльністю з надання послуг, що має реальну або потенційну економічну цінність та надає перевагу в конкурентній боротьбі через її невизначеність, за розголошення якої настає юридична відповідальність, а також існує особливий режим її охорони³.

¹ Большой энциклопедический словарь. Москва: Сов. энцикл., 1991. С. 238.

² Большой юридический словарь / под ред.: А. Я. Сухарева, В. Д. Зорькина, В. Е. Крутских. Москва: ИНФРА-М, 1998. Т. VI. С. 288–289.

³ Кузнецова Х. Є. Характеристика комерційної таємниці як інституту права. *Наукові праці МАУП*. 2010. Вип. 3 (26). С. 204.

Комерційну таємницю також розуміють як (а) вид конфіденційної інформації, різновид інформації з обмеженим доступом¹; (б) певне право суб'єкта господарювання, яке він реалізовує відповідно до локальних і центральних нормативних актів; (в) право підприємств, компаній, фірми, банку на зберігання в таємниці документів, відомостей, що відображають їх діяльність²; (г) охоронюване законом право підприємства на засекречування (обмежений доступ) виробничих, технологічних, торговельних, фінансових та інших господарських операцій і документації щодо них³; (д) право підприємства, організації, банку на засекречування всіх виробничих, торговельних і фінансових операцій та відповідної документації, охоронюване законодавством⁴; (е) право на свободу підприємництва, захист своїх інтересів у взаємовідносинах з державою та іншими суб'єктами ринкових відносин⁵; (є) певне право підприємств, установ, організацій не розголошувати та зберігати в таємниці відомості про їх виробничу, торговельну, фінансову, науково-технічну діяльність, обумовлене небезпекою нанесення збитку підприємству⁶; (ж) охоронюване законодавством право індивідуальних підприємців, комерційних і некомерційних організацій на засекречування відомостей про свою виробничу, економічну й фінансову діяльність, які, ставши відомими конкурентам або іншим стороннім особам, можуть завдати матеріальної та (або) моральної шкоди первісним власникам цих відомостей⁷.

Узагальнюючи ряд вищенаведених тверджень, звертаємо увагу, що всі вони характеризують комерційну таємницю як певне право:

¹ Сляднева А. Определение понятия коммерческой тайны субъекта хозяйствования. *Підпр-во, госп-во і право*. 2004. №9. С. 41.

² Большой энциклопедический словарь. Москва: Сов. энцикл., 1991. С. 610.

³ Юридическая энциклопедия / под ред. А. Ю. Тихомирова. Москва, 1998. С. 204.

⁴ Економічна енциклопедія у 3-х т. / гол. ред. Б. Д. Гаврилишин. Київ: Вид. центр «Академія», 2000. Т. 1. С. 795.

⁵ Справочник директора предприятия. 6-е изд., испр., измен. и доп. / под ред. М. Г. Лапусты. Москва: ИНФРА-М, 2003. С. 261.

⁶ Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. 2-е изд. Москва: ИНФРА-М, 1999. С. 157.

⁷ Жилинский С. Э. Правовая основа предпринимательской деятельности (предпринимательское право): курс лекций. Москва: НОРМА-ИНФРА-М, 1998. С. 184.

«право на нерозголошення», «право на засекречування», «право на збереження в таємниці» тощо. Вважаємо, комерційну таємницю не можна визначати виключно як право, оскільки вона є видом секретної інформації, право на яку має певний суб'єкт господарювання. Отже, у змістовному плані комерційна таємниця може включати найрізноманітнішу економічну, технологічну, організаційну та іншу секретну інформацію, яка в ході виконання службових обов'язків та, враховуючи їх специфіку, є доступною працівникові. Джерелом комерційної таємниці в контексті економічної безпеки підприємства є внутрішні, насамперед бухгалтерські, документи компанії – відомості про обсяги товарообороту, перелік контрагентів, витрати на продаж, товарні записи, прибутки, роздрібна мережа, витрати на рекламу тощо. Навіть частковий витік подібної інформації може призвести до суттєвих економічних потрясінь, зокрема банкрутства, компанії. Ще одним джерелом комерційної таємниці є дані зовнішньої статистики, які публікуються в засобах масової інформації, інформація про стан ринку. Останнім часом набуває поширення таке явище, як є купівля інформації у різних фірм, основним видом діяльності яких є «виробництво і продаж чистої інформації»¹.

Отже, комерційна таємниця – це економічні інтереси, що навмисно приховуються з економічних міркувань, відомості про різні сторони та сфери виробничо-господарської, управлінської, науково-технічної й фінансової діяльності фірми, охорона яких пояснюється інтересами конкуренції й можливими загрозами економічній безпеці компанії. Вона виникає тоді, коли становить інтерес для бізнесу.

Вивчаючи цей інститут, доцільно проаналізувати властиві йому ознаки, оскільки без цього неможливо з'ясувати його правову природу. На сьогодні серед науковців немає єдиної концепції щодо ознак поняття «комерційна таємниця». Деякі вчені, зокрема, Г. Андрощук та Л. Вороненко, стверджують, що інформації, яку можна віднести до комерційної таємниці місять бути притаманні наступні ознаки, вона: (а) не має містити державних секретів (таємних даних), (б) відноситися до торговельно-виробничої діяльності підприємства, (в) не

¹ Юсупова Д. Комерційна таємниця як об'єкт трудових відносин: поняття та ознаки. *Публічне право*. 2013. № 2(10) С. 338.

завдає шкоди інтересам суспільства, (г) мати дійсну або можливу комерційну цінність і створювати переваги в конкурентній боротьбі, (д) мусить мати встановлені володільцем інформації обмеження в доступі, (е) має бути передбачене вжиття останнім додаткових заходів для її охорони¹.

При цьому О. Д. Святоцький виділяє такі характерні особливості комерційної таємниці: (а) відповідні дані не належать до державної таємниці, не підпадають під охорону авторського права; (б) неправомірне використання комерційної таємниці може спричинити настання негативних наслідків господарській та економічній діяльності підприємства; (в) вона не може відноситися до суспільно шкідливої діяльності підприємства, що може завдати шкоди іншим особам чи соціуму в цілому².

Власний підхід до класифікації ознак комерційної таємниці запропонував Ю. В. Носік, учений до них відносить: (а) інформаційність комерційної таємниці; (б) конфіденційність; (в) комерційну цінність; (г) захищеність інформації, яка становить комерційну таємницю³.

У свою чергу, А. Шварцман виокремлює основні та додаткові ознаки цього поняття, до яких відносить: (а) наявність необхідного ступеню захищеності й неможливості відгадування (дешифрування) з боку викрадачів або порушників конфіденційності; (б) здатність до відтворення (передачі, копіювання, продажу); (в) несуперечність загальноприйнятим нормам моралі, гуманізму і права, а її розголошення або навпаки засекречування не повинне завдати шкоди суспільству⁴.

¹ Андрощук Г., Вороненко Л. Какие сведения могут составлять коммерческую тайну. *Бизнес Информ.* 1999. № 9–10. С. 14.

² Интеллектуальная собственность в Украине: правовые основы и практика / под общ. ред. А. Д. Святоцкого. Киев: Ін Юре, 1999. Т. 3. С. 40–41.

³ Носік Ю. В. Юридична природа прав на комерційну таємницю в Україні. *Право України.* 2006. № 3. С. 147, 148; Носік Ю. В. Зміни в правовому режимі комерційної таємниці за новим інформаційним законодавством України. *П'яті цивілістичні читання, присвячені 85-річчю з Дня народження професора О. А. Підпригори* (31 березня 2011 р.) Київ: ВПЦ «Київський університет», 2012. С. 172–177.

⁴ Шварцман А. Прикладные вопросы защиты коммерческой тайны. *Предпр-во, хоз-во и право.* 1998. № 10. С. 50.

З погляду на вищевикладене виділимо основні ознаки комерційної таємниці, а саме:

– це реальна або потенційна економічна цінність для суб'єкта господарювання через її невідомість іншим учасникам ринку. Як наголошує С. Е. Жилинський, інформація повинна бути не тільки новою, оригінальною, а й мати зараз чи набути в майбутньому реальну споживчу цінність, тобто стати нематеріальним активом, товаром; ураховуючи інтерес з боку інших осіб може бути предметом господарських правочинів чи іншого обігу в економіці¹.

За логікою, відомості, які не становлять жодного комерційного інтересу для третіх осіб, не є цікавими на ринку у випадку їх реалізації, не можуть бути визначені як комерційна таємниця та розраховувати на певний режим захисту. Попри очевидну розумність та доцільність розглянутої ознаки, не всі науковці визнають її необхідність. Наприклад, Е. Гаврилов заперечує правову охорону таємниці як конфіденційної на підставі цієї ознаки. Він вважає, що дійсна цінність інформації може бути з'ясована тільки в ході її використання, проте в жодному разі не до цього².

Віднесення інформації до цінної є суб'єктивним правом її володільця, а в ході її використання цей статус може бути підтверджений чи спростований. У випадку підтвердження інформація може дістати ще вищий рівень захисту, у випадку спростування – нижчий або отримати розсекречення³.

Ще одним підтвердженням недостатньої аргументованості позиції Е. Гаврилова є запропоноване О. А. Городовим розмежування потенційної та дійсної комерційної таємниці. Науковець наголошує, що зберігач таємниці може не тільки використовувати її для власних потреб, а й запропонувати третім особам, для яких вона невідома. У разі згоди сторонньої особи її придбати на умовах володільця, під-

¹ Жилинский С. Э. Правовая основа предпринимательской деятельности (предпринимательское право): курс лекций. Москва: НОРМА-ИНФРА-М, 1998. С. 184.

² Гаврилов Э. К вопросу об охране коммерческой, служебной и личной тайны. Гражданско-правовые аспекты. *Хоз-во и право*. 2003. № 5. С. 29–30.

³ Юсупова Д. Комерційна таємниця як об'єкт трудових відносин: поняття та ознаки. *Публічне право*. 2013. № 2(10) С. 340.

тверджується її реальна економічна цінність. У разі відсутності такої згоди, або попросту не затребуваності можливими покупцями вона має статус потенційної цінності. Коли необхідність придбати подібну інформацію стане для покупця актуальною і він зробить пропозицію купівлі, відбудеться перехід з категорії потенційно цінною до реально цінної інформації¹;

– обмежений доступ до неї. Інформацію слід вважати секретною до тих пір, поки вона не стала загальновідомою чи доступною третім особам з відкритих джерел. Якщо шляхом аналітики та аналізу відкритої інформації, зразків товарів, порівняння різних об'єктів можна отримати інформацію, яку хтось вважатиме власною конфіденційною, правові підстави для відповідного режиму захисту відсутні;

– встановлення власником механізму її захисту, який може полягати в різнопланових діях організаційного, технічного чи юридичного характеру, спрямованих на врегулювання та контроль за доступом третіх осіб. При цьому під третіми особами часто розуміється на увазі не представники сторонніх організацій, а саме власний персонал, який через специфіку службових обов'язків має повний, частковий чи нульовий доступ до подібної інформації.

Як зазначає Г. Малишева, за бездіяльності підприємства щодо життя заходів правової охорони, у разі витоку чи іншого розголошення інформації воно позбавлене можливості захисту своїх прав та законних інтересів з використанням правоохоронних засобів, тобто права на судовий захист². Отже, відсутність чіткого врегулювання питання доступу до комерційної таємниці та режиму користування нею найманими працівниками позбавляє роботодавця можливості застосування дисциплінарних санкцій, зокрема, оголошення догани та звільнення з посади за її розголошення.

При цьому, наявність указаних ознак може слугувати підставою для визначення інформації як комерційної таємниці та отримання відповідного правового захисту, а відсутність хоча б однієї з них ста-

¹ Городов О.А. Информация как объект гражданских прав. *Правоведение*. 2001. № 5. С. 77.

² Малышева Г. Коммерческая тайна в зеркале закона. *Право и экономика*. 1999. № 10. С. 21.

вить під сумнів існування спеціального режиму охорони, який діє виключно за наявності сукупності всіх ознак.

Підсумовуючи вищевикладене, можемо виокремити такі властивості комерційної таємниці як об'єкта трудових відносин:

- закріплення обов'язку не розголошувати комерційну таємницю;
- підприємство може вважати комерційною таємницею майже будь-яку інформацію про свою діяльність і власний персонал і самостійно організувати її захист;

- інформація про наявність використання комерційної таємниці в ході виконання посадових обов'язків має обов'язково бути закріплена при укладенні трудового договору;

- існування в роботодавця реальної можливості дострокового припинення трудових відносин у разі порушення працівником вимог нерозголошення;

- наявність механізму відшкодування працівником збитків, завданих неправомірним розголошенням комерційної таємниці;

- можливість притягнення до різних видів юридичної відповідальності за вчинення працівниками під час виконання трудових функцій діянь, що посягають на правовий режим обігу комерційної таємниці.

Отже, комерційна таємниця у трудових відносинах – це відомості економічного, виробничого, технічного й організаційного характеру, що стали відомі працівникові через специфіку виконання посадових обов'язків та повинні зберігатися ним у таємниці, а їх розголошення має спричиняти настання для нього негативних наслідків відповідно до закону та норм укладеного договору.

Наведене вище підтверджує важливість дослідження комерційної таємниці як об'єкту трудових відносин, визначення її місця в економічній безпеці підприємства.

Досліджуючи цю царину, вважаємо за доцільне проаналізувати зарубіжне й міжнародне законодавство. Вивчення зарубіжного досвіду стосовно інституту комерційної таємниці як об'єкту трудових відносин має важливе значення для українського трудового законодавства, адже запозичення позитивних європейських новацій, норм сприятиме його подальшому збалансуванню, уникненню колізій та

неврегульованостей, оптимальному поєднанню інтересів працівника та роботодавця при використанні комерційної таємниці у трудових відносинах.

Аналізуючи законодавство інших держав, можемо вказати, що цьому інституту в ньому приділено більше уваги. Приміром, у Республіці Молдова прийнято Закон «Про комерційну таємницю»¹, у ст. 1 якого під комерційною таємницею розуміються відомості, що не є державною таємницею, пов'язані з виробництвом, технологією, управлінням, фінансовою та іншою господарською діяльністю суб'єкта ринку, розголошення (передача, витік) якої може завдати суттєвої шкоди підприємству. Такі відомості є власністю товариства, або знаходяться в його володінні, користуванні, розпорядженні у межах, установлених ним відповідно до законодавства.

У контексті трудових відносин ст. 8 Закону передбачає такі обов'язки працівників: (а) зберігати комерційну таємницю, яка стане їм відома під час виконання трудових функцій, не розголошувати її без дозволу, виданого в установленому порядку, за умови, що відомості, які визнаються як конфіденційні, не були відомі йому раніше чи отримані від третіх осіб без дотримання режиму нерозголошення; (б) дотримуватися положення наказів, інструкцій, положень щодо правового режиму комерційної таємниці; (в) у випадку спроб третіх осіб отримати конфіденційні відомості, негайно про це повідомити керівництву чи відповідному підрозділу підприємства; (г) зберігати комерційну таємницю господарюючих суб'єктів, з якими налагоджена та провадиться економічна співпраця; (д) не використовувати комерційно цінну інформацію для здійснення власної діяльності, що може створити конкурентне середовище підприємству-роботодавцю; (е) при звільненні передати всі носії, що містять комерційну таємницю (включаючи рукописи, документи, креслення, магнітні стрічки, диски, дискети, роздруківки на принтерах, кіно-, фотоплівки, моделі і т.п.), які перебували в їх користуванні, конкретній посадовій особі чи структурному підрозділу. Дані зобов'язання даються при укладенні трудового договору або в процесі його виконання.

¹ О коммерческой тайне: Закон Республики Молдова от 06.07.1994 г., № 98-ФЗ. URL: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=312792&lang=2>.

У той же час Закон, що розглядається, має ряд недоліків, а саме відсутність відповідальності за розголошення комерційної таємниці, а також такі, за допомогою яких урегулювалося б питання забезпечення охорони комерційної таємниці у трудовому законодавстві Молдавської Республіки. Зокрема, у Трудовому кодексі Республіки Молдови¹ також не передбачено норм, присвячених цьому правовому явищу (приміром, не передбачено необхідних механізмів для дієвості охорони права на комерційну таємницю, йдеться про можливість роботодавця звільнити недобросовісного працівника за такі протиправні дії, а також покласти на нього обов'язок відшкодування в повному обсязі шкоди, заподіяної підприємству).

Більш детально питання комерційної таємниці врегульоване загальним і спеціальним законодавством Киргизької Республіки. Так, нормами Закону «Про комерційну таємницю» такою визнаються пов'язані з технологією, виробництвом, управлінням, фінансами відомості підприємства, що не є державною таємницею, та розголошення яких може завдати шкоди його інтересам². Стаття 3 цього Закону наводиться дефініція поняття «несанкціоноване розголошення комерційної таємниці»: умисні дії працівників господарюючого суб'єкта, що володіють відповідною інформацією, або третіх фізичних чи юридичних осіб, які мають доступ до комерційної таємниці чи незаконним шляхом отримали її, що спровокувало дострокове розкриття конфіденційної інформації, безконтрольне поширення та використання, за умови заподіяння такими фактами реальної чи потенційної загрози інтересам конкретного підприємства.

Законом, зокрема ст. 8, передбачений перелік основних обов'язків працівника щодо дотримання режиму нерозголошення комерційної таємниці, а саме: (а) зберігати конфіденційну інформацію, що стала відома з огляду на специфіку праці, не розголошувати її без відповідного дозволу, якщо такі дані не були відомі особі раніше чи отримані нею з інших джерел без жодних зобов'язань нерозголошення; (б) ви-

¹ Трудовой кодекс Республики Молдова от 28.03.2003 г. № 154. URL: <http://lex.justice.md>.

² О коммерческой тайне: Закон Кыргызской Республики от 30.03.1998 г. № 27. URL: <http://www.monitoring.kg/?pid=111>.

конувати вимоги внутрішніх корпоративних документів щодо режиму обігу комерційної таємниці; (в) повідомити уповноважену особу (підрозділ) роботодавця про факт спроби сторонніх осіб отримати у них такі відомості; (г) зберігати комерційну таємницю контрагентів – ділових партнерів; (д) не використовувати конфіденційні знання для заняття діяльності, що може виявитися конкурентною для нинішнього роботодавця; (е) при звільненні передати всі матеріальні носії інформації, з яким працювали уповноважені особи роботодавця.

Статті 14 та 15 цього Закону передбачають можливість притягнення працівника за протиправні дії щодо обігу комерційної таємниці в трудовому праві до дисциплінарної, кримінальної та адміністративної відповідальності з покладенням обов'язку повної компенсації шкоди роботодавцю, заподіяної такими діями.

Ідентичні норми знайшли своє відображення й у Трудовому кодексі Киргизької республіки¹. Так, ст. 19 Кодексу передбачає обов'язок працівника не розголошувати конфіденційну інформацію, отриману ним під час трудових відносин; ст. 54 при укладенні трудового договору надає право роботодавцю включити до його змісту вимоги по нерозголошенню ряду відомостей; ст. 83 до випадків припинення трудових відносин за ініціативи роботодавця включає розголошення працівником комерційної таємниці; ст. 283, окреслюючи випадки повної матеріальної відповідальності персоналу, згадує про розголошення комерційної таємниці як підставу такої відповідальності.

Як бачимо, найкраще це питання врегульоване в контексті трудових відносин саме в Республіці Киргизстан.

Трудові кодекси таких європейських держав, як Польща² та Литва³ не містять спеціальних норм, за допомогою яких врегульовувалося б питання використання комерційної таємниці персоналом. Тому притягнення працівника до відповідальності здійснюється відповідно до загальних норм порушення дисципліни праці (неналежне виконан-

¹ Трудовой кодекс Кыргызской республики от 25.05.2004 г. URL: <http://hr.resource.kg/38-trudovoy-kodeks-kyrgyzskoy-respubliki.html>.

² Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy. URL: <http://isap.sejm.gov.pl>.

³ Labour Code of Lithuania. Approved by law No IX-926 of 4 June 2002. URL: <http://www3.lrs.lt>.

ня посадових обов'язків), а відшкодування завданої шкоди – у межах цивільно-правової відповідальності.

У країнах англосаксонської правової системи, зокрема США, попри наявність спеціального закону щодо обігу комерційних секретів, велике значення має законодавство окремих штатів та судові прецеденти. Згідно з параграфом 1 Акту про торгові секрети («The Uniform Trade Secrets Act») під торговими секретами розуміється різна інформація, включаючи креслення, формули, програми, механізми, технології, яка становить самостійну економічну цінність та не доступна для інших осіб, які могли б отримати вигоду з її використання чи розголошення, і щодо якої вжиті заходи збереження секретності¹. Розголошення комерційної таємниці, у тому числі при трудових відносинах, з 1996 р. стало визнаватися федеральним злочином, що зумовлює настання для порушника ряд негативних наслідків, зокрема позбавлення волі на строк до 15 років та штраф розміром до 500 тис. (в окремих випадках до 5 млн.) доларів США². Проте щодо діючих чи колишніх працівників такі санкції майже не застосовуються, переважно йдеться про судову заборону розголошення відомостей («an injunction») та грошовий штраф.

Вимога щодо нерозголошення конфіденційної інформації може бути окремо передбачена у трудовому договорі, а у випадку відсутності і впливає з загальних вимог добросовісності та лояльності, тобто відсутність договору про нерозголошення конфіденційної інформації (норми трудового договору) не означає не настання відповідальності працівника за такі дії. У рамках трудових відносин на працівника покладаються обов'язки не розголошувати конфіденційну інформацію не уповноваженим на це одержувачам; не здійснювати копіювання (чи навіть навмисне запам'ятовування) комерційно цінної інформації для використання у власних цілях; не провадати у робочий час діяльність, що не відповідає інтересам роботодавця.

¹ The Uniform Trade Secrets Act. Drafted by the National Conference of Commissioners on Uniform State Laws, as amended 1985. URL: <http://www.nsi.org/Library/Espionage/usta.htm>.

² Economic Espionage Act of 1996 (18 U.S.C. §§ 1831–1837). URL: <http://www.myersbigel.com/library/articles/EconomicEspionageAct.pdf>.

Після припинення трудових відносин працівник не має права використовувати торгові секрети колишнього підприємства. У судових слуханнях, досить часто предметом яких є справи розголошення комерційної таємниці, з'ясовується, чи можна визнати конфіденційну інформацію невід'ємною частиною професійного досвіду та знань працівника. Найважливішими обставинами, наявність яких сприятиме задоволенню позовних вимог роботодавця до працівника, є доведення факту умисного копіювання, запам'ятовування чи переміщення документів; його дій за допомогою обману чи шахрайства; належності інформації однозначно належить роботодавцю, а її використання перевищує межі відтворення професійного досвіду; того, що працівник був попереджений, що інформація є секретною та зобов'язався дотримуватися цієї вимоги; обіймання управляючої посади¹. З огляду на нечіткість законодавчого врегулювання результат розгляду справи значною мірою залежатиме від суб'єктивного ставлення судді до справи, поданих сторонами доказів.

Інша країна – інший підхід. Законодавство Франції визначає комерційну таємницю як інформацію, що використовується компанією та є основою її конкурентоспроможності, а також зберігається у конфіденційності. Порушення комерційної таємниці тягне за собою цивільну та кримінальну відповідальність.

У Швейцарії суди тлумачать поняття «комерційна таємниця» як технічну або комерційну інформацію, що впливає на комерційні результати діяльності підприємства, яка не є добре відома та загальнодоступна і яку власник не відкриває, зважаючи на власні законні інтереси. За законодавством цієї держави злочином є розкриття комерційної таємниці зарубіжній державі або фірмі, а також використання переваг від відомостей, які є комерційною таємницею, одержаною незаконним шляхом.

Закон Швейцарії про недобросовісну конкуренцію від 19 грудня 1986 р. містить положення щодо незаконного одержання відомостей, які є комерційною таємницею, або зловживання ними та забороняє

¹ Брединский А. Правовой режим и защита коммерческой тайны в США и Великобритании. URL: <http://www.sec4all.net/modules/myarticles/article.php?storyid=210>.

всі методи конкуренції, пов'язані з використанням комерційної таємниці, отриманої через порушення умов конфіденційності. За такі дії передбачається накладання штрафів. Стаття 4 цього закону забороняє спонукання працівника до розголошення комерційної таємниці, що є деліктом, як і розкриття технічної або торговельної таємниці, одержаної незаконно. Деліктом так само вважається використання відомостей третьою стороною, якщо вона знає, що вони отримані неправомірно. Якщо будь-який з наведених деліктів був учинений особою свідомо або навмисно, то вона підлягає кримінальній відповідальності¹.

Щодо регулювання питання комерційної таємниці як об'єкту трудових відносин у міжнародному контексті, то тут варто окремо зупинитися на відсутності конкретних рекомендації Міжнародної організації охорони праці або спеціальних міжнародних угод. Єдине, на що ми можемо звернути увагу, так це загальні міжнародні норми, які стосуються питання регулювання конфіденційної інформації в міжнародних відносинах.

Згідно з угодою про партнерство та співробітництво між Україною та Європейським Союзом одним з пріоритетних завдань адаптації вітчизняного законодавства до європейських стандартів є уніфікація правил конкуренції, що охоплює сферу комерційної таємниці². Однак у наш час у нормативній базі ЄС відсутній єдиний правовий акт, що б установлював стандарти з питань комерційної таємниці. Лише частково регламентоване розкриття таємниці при електронній торгівлі, боротьбі з відмиванням коштів, захисті персональних даних, страхуванні, інвестиційній діяльності. Як приклад можна загадати Директиву ЄС № 9546СЕ від 24 жовтня 1995 р. «Про захист фізичних осіб стосовно автоматизованої обробки персональних даних та безперешкодного руху цих даних», в якій наголошується на неприпустимості того, щоб реалізація права доступу до персональних даних

¹ Капіца Ю. Захист комерційної таємниці в європейських країнах та Україні. *Підпр-во, госп-во і право*. 2006. № 11. С. 17–18.

² Угода про партнерство та співробітництво між Україною і Європейськими співтовариствами та їх державами-членами від 14.06.1996 р. URL: <http://www.rada.gov.ua>.

здавала б шкоди комерційній таємниці та об'єктам інтелектуальної власності¹.

У рамках діяльності Світової організації торгівлі прийнята та функціонує Угода про комерційне використання інтелектуальної власності (TRIPS), норми якої гарантують захист комерційної інформації підприємств, установ, організацій, розглядають дії, що досягають на охоронюваний статус комерційної таємниці, як недобросовісну конкуренцію, вжиття заходів примусу для дотримання прав інтелектуальної власності в країнах СOT². Статтею 26 Модельної конвенції Організації економічного співробітництва та розвитку з питань податків на прибутки та капітал (Model Convention with Respect to Taxes on Income and Capital) закріплено, що у ході обміну інформацією між державами жодна з них не зобов'язана надавати інформацію, яка може розкрити комерційну таємницю³.

У зв'язку з активною міжнародною діяльністю бізнесу, у тому числі українських суб'єктів господарювання, постає питання фіксація норм збереження комерційної таємниці в міжнародних договорах. Ставлячи за мету охорону комерційної таємниці, одна група міжнародних договорів установлює відповідні обов'язки для сторін, інша – ряд певних обов'язків знімає. У цьому контексті доцільно згадати існування міжнародних нормативно-правових актів, які визначають принципи поведінки не стільки для держав, які їх підписали, скільки для фізичних та юридичних осіб цих держав, для яких є актуальним і необхідним збереження комерційної таємниці. Із цього приводу варто зупинитися на Загальному кодексі правил для адвокатів Європейського співтовариства⁴, який передбачає безумовні обов'язки для працівників збереження комерційної таємниці та іншої конфіденцій-

¹ Брижко В. До питання щодо міжнародних стандартів захисту даних. *Правова інформатика*. 2004. № 2. С. 48–49.

² Гуляева Н.С. Регулирование вопросов охраны коммерческой тайны в праве Европейского Союза. Преподавание права Европейского Союза в российских ВУЗах (II): матер. семинара. Москва: Статут, 2001. С. 192.

³ Model Convention With Respect to Taxes on Income and Capital. Organization for Economic Cooperation and Development. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/14/32/41147804.pdf>.

⁴ Дудоров О.О. Злочини у сфері господарської діяльності: кримінально-правова характеристика: монографія. Київ: Юрид. практика, 2003. 924 с.

ної інформації, що стали їм відомі у процесі виконання професійних обов'язків.

Ураховуючи зарубіжний та міжнародний досвід, із метою вдосконалення правового регулювання комерційної таємниці у трудових відносинах, вважаємо за доцільне передбачити у новому Трудовому кодексі України:

– статтю такого змісту:

«Обов'язки працівника щодо збереження комерційної таємниці:

1) виконувати встановлений роботодавцем режим охорони комерційної таємниці, в тому числі вимоги внутрішніх корпоративних документів щодо режиму обігу комерційної таємниці;

2) не розголошувати інформацію, що становить комерційну таємницю, законними власниками якої є роботодавець чи його контрагенти, та без їх згоди не використовувати таку інформацію в особистих цілях (якщо такі дані не були відомі особі раніше чи отримані нею з інших джерел без жодних зобов'язань нерозголошення);

3) не розголошувати інформацію, що є комерційною таємницею, після припинення дії трудового договору протягом строку, вказаного в договорі про нерозголошення, або протягом 3-х років, якщо подібний договір не був укладений;

4) відшкодувати завданий роботодавцю збиток, якщо працівник винен у розголошенні відомостей, що становлять комерційну таємницю, в порядку, передбаченому законодавством;

5) передати роботодавцеві у разі розірвання трудового договору всі наявні у своєму розпорядженні матеріальні носії інформації, на яких містяться дані комерційної таємниці, що знаходилися в нього у зв'язку з виконанням ним своїх посадових обов'язків;

6) повідомити уповноважену особу (підрозділ) роботодавця про втрату або недостачу документів, що містять комерційну таємницю підприємства, а також про факт спроби сторонніх осіб отримати у них такі відомості;

7) повідомити підприємство про відомі випадки розголошення комерційної таємниці чи загрози розголошення інформації, що становить комерційну таємницю;

8) не використовувати конфіденційні знання для зайняття діяльністю, яка може виявитися конкурентною для нинішнього роботодавця»;

– доповнити перелік підстав звільнення за ініціативою роботодавця такою підставою, як умисне розголошення охоронюваної законом таємниці, що стала відомою працівнику у зв'язку з виконанням ним трудових обов'язків, у тому числі розголошення персональних даних інших працівників.

Що ж до розробки та прийняття окремого спеціального закону «Про комерційну таємницю», то це питання вже порушувалося комітетом з питань економічної політики, який брав участь у розробці проекту Закону «Про основні засади охорони комерційної таємниці в Україні» від 2 жовтня 2006 р. за № 2249¹. Даний законопроект був покликаний урегулювати відносини, пов'язані з комерційною таємницею, зокрема, визначити інформацію, яка не може становити комерційну таємницю, права власника цієї інформації та порядок її охорони. Під комерційною таємницею пропонувалося розуміти інформацію, яка є секретною в тому розумінні, що вона в цілому чи в певній частині та сукупності її складових є невідомою та не легкодоступною для осіб, які звичайно мають справу з видом інформації, до якої вона належить, у зв'язку з цим має комерційну цінність та була предметом адекватних існуючим обставинам заходів щодо збереження її секретності, вжитих особою, яка законно контролює цю інформацію. Окремо пропонувалася дефініція поняття «інформація, що становить комерційну таємницю» – це відомості науково-технічного, технологічного, виробничого, фінансово-економічного або іншого характеру (у тому числі секрети виробництва – ноу-хау), що мають дійсну або потенційну комерційну цінність завдяки невідомості її третім особам, до якої немає вільного доступу на законній підставі та щодо якої її власником уведений режим комерційної таємниці.

На думку розробників, прийняття спеціального закону у сфері охорони комерційної таємниці має забезпечити власників інформації,

¹ Проект Закону про основні засади охорони комерційної таємниці в Україні від 02.10.2006 р. № 2249. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=28154.

що становить комерційну таємницю, належними інструментами захисту своєї власності, обмежити можливості реалізації прав особи щодо інформації з обмеженим доступом, яка створюється в процесі діяльності суб'єктів підприємництва та здатна завдати матеріальної та нематеріальної шкоди власникам комерційної таємниці. На їх переконання, відсутність спеціального закону унеможливорює застосування норм про притягнення до адміністративної, дисциплінарної та кримінальної відповідальності за незаконне отримання, використання, збирання та розголошення комерційної таємниці.

Погоджуємося з пропозицією прийняття закону, який врегулював би питання, пов'язані з комерційною таємницею, оскільки це дасть змогу забезпечити єдиний підхід до регламентації відносин, пов'язаних із комерційною таємницею, у будь-якій сфері діяльності, дозволить чітко встановити право на віднесення інформації до такої, що становить комерційну таємницю, а також способів одержання такої інформації, що сприятиме недопущенню необґрунтованого віднесення інформації до комерційної таємниці, а отже, притягувати до відповідальності винних за розголошення інформації, що становить комерційну таємницю, та відшкодувати матеріальні збитки її власнику. У той же час переконані, що до цього питання доцільно повернутися трохи пізніше, а саме після прийняття нового Трудового кодексу України, в якому слід передбачити відповідні положення щодо правового режиму конфіденційних відомостей.

Сьогодні, на наш погляд, одним із методів захисту комерційної таємниці на підприємствах має стати прийняття локального нормативного акту, який визначав би перелік інформації, що становить комерційну таємницю, та відображав порядок її використання, зберігання та поширення, а також відповідальність працівників за її несанкціоноване розповсюдження – Положення про комерційну таємницю. Структура та зміст цього Положення повинна залежати передусім від специфіки роботи підприємства та від видів інформації, яка охороняється та може складатися з таких розділів: (1) загальні положення; (2) перелік відомостей, що становлять комерційну таємницю підприємства; (3) доступ до комерційної таємниці та обов'язки

працівників; (4) відповідальність за порушення Положення про комерційну таємницю.

Підводячи підсумок, слід зазначити, що збереження комерційної таємниці, дотримання правового режиму її охорони всіма працівниками підприємства є важливим для забезпечення економічної безпеки підприємства. Недотримання ж цих правил навіть частиною персоналу може суттєво погіршити результати господарської діяльності, звести нанівець прагнення інших працівників до економічного зростання компанії. Тому вкрай важливо для демократичної та правової держави віднайти правові інструменти захисту, збереження інформації, що становить комерційну таємницю, та настання відповідальності за її незаконне збирання, використання та розголошення. При цьому вдосконалення правового забезпечення захисту комерційної таємниці має відбуватися в напрямі адаптації українського законодавства до вищих стандартів ЄС.