

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«УЖГОРОДСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ»**

На правах рукопису

ЗАВИДНЯК Михайло Іванович

УДК 342.417+342.76

**КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

ДИСЕРТАЦІЯ

на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Спеціальність 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право

Науковий керівник:
доктор юридичних наук,
професор
Савчин Михайло Васильович

УЖГОРОД – 2016

ЗМІСТ

Список скорочень	3
ВСТУП	4
Розділ 1. ПОНЯТТЯ І СТРУКТУРА ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ	13
1.1. Теоретико-методологічні засади дослідження конституційних засад економічної безпеки	13
1.2. Поняття економічної безпеки та її місце у системі національної безпеки	25
1.3. Принципи та структура економічної безпеки України	36
1.4. Основні функції системи забезпечення економічної безпеки України	57
1.5. Конституційно-правові засади регулювання економічної безпеки України	70
<i>Висновки до першого розділу</i>	<i>90</i>
Розділ 2. ОСНОВНІ НАПРЯМИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ	97
2.1. Конституційні засади державної і регіональної політики у сфері забезпечення економічної безпеки України	97
2.2. Конституційні засади забезпечення енергетичної безпеки України	112
2.3. Конституційні засади забезпечення військово-торговельного співробітництва, озброєння і військової техніки	128
2.4. Конституційні засади забезпечення економічної безпеки у зоні проведення антитерористичної операції	141
<i>Висновки до другого розділу</i>	<i>153</i>
ВИСНОВКИ	157
Список використаних джерел	166

Список скорочень

АТО	- антитерористична операція
ВМС	- військово-морські сили
ВПО	- внутрішньо переміщені особи
ВТС	- військово-торговельне співробітництво
ГА ООН	- Генеральна Асамблея Організації Об'єднаних Націй
ДМСУ	- Державна міграційна служба України
ДСС	- Державна служба статистики України
ЕБ	- економічна безпека
ЄС	- Європейський Союз
КРД	- контррозвідувальна діяльність
МВС	- Міністерство внутрішніх справ України
НАТО	- Організація Північноатлантичного договору
НБ	- національна безпека
ЗСУ	- Збройні сили України
ОВТ	- озброєння та військова техніка
ОЗЕБ	- організація забезпечення економічної безпеки
ОПК	- оборонно-промисловий комплекс
ОРД	- оперативно-розшукова діяльність
ОРДіЛО	- окремі райони Донецької і Луганської областей
ООН	- Організація Об'єднаних Націй
РБ ООН	- Рада Безпеки ООН
РФ	- Російська Федерація
СБУ	- Служба безпеки України
ТКС	- транскордонне співробітництво

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. В умовах сучасної економічної рецесії, яка розпочалася з 2008 року, забезпечення економічної безпеки стає багатофакторним і складним процесом, що зумовлено змінами геоекономічного становища, трансформації економічної системи суспільства, зміни структури економіки в Україні. Такі фактори стають важливими підставами для серйозного осмислення конституційно-правових засад забезпечення економічної безпеки України на тлі процесів інтеграції та глобалізації. Адже конституційні засади забезпечення економічної безпеки визначені в Основному Законі України фрагментарно і несистемно, що ускладнює процеси виявлення та впровадження національних економічних інтересів, та їх реалізації за допомогою середньо- і довгострокових інструментів (доктрин, програм, аналітичних документів тощо). Головним критерієм у забезпеченні економічної безпеки України є юридична визначеність у реалізації економічних прав і свобод, що зумовлює відповідну організацію публічної влади та накладає на неї обов'язки згідно зі статтею 3 Конституції України. Також ця система передбачає чітке виявлення і визначення можливих внутрішніх і зовнішніх загроз національним економічним інтересам України.

Формування системи забезпечення економічної безпеки зумовлено перебігом циклів розвитку в економічній системі, структурою економіки та основними індикаторами її розвитку, виходячи з чого необхідно проаналізувати основні конституційні моделі регулювання економічної системи. При цьому правове регулювання економічної системи у законодавстві може бути гнучким, зважаючи на циклічну природу економічних процесів. З метою передбачення закономірностей економічних процесів та пов'язаних із ними викликами і загрозами національній безпеці України зростає актуальність комплексного дослідження конституційних засад

економічної безпеки України.

Важливим аспектами при цьому є дослідження стану економічних свобод, гарантій права власності та додержання умов договорів в Україні. Зокрема, стан регулювання економічної системи потребує аналізу через призму індикаторів втручання держави у сферу економічної безпеки відповідно до принципу пропорційності (на основі закону, суспільна необхідність, відповідність обраних заходів легітимній меті). Виходячи з цього потребує свого корегування не лише законодавство, а також адміністративна і судова практика відповідно до засад верховенства права. Упровадження положень Конституції і законів України у сфері економічної безпеки багато в чому залежить від ефективності владних інститутів та процедур здійснення цієї діяльності, які мають відповідати суспільним інтересам і не посягати на сутність змісту економічних свобод, права приватної власності, доступу до інформації та природних ресурсів.

Окремі питання забезпечення національної безпеки розглядалися у працях відомих вітчизняних і зарубіжних вчених Дж. Айвора, В. Антонова, Ю. Барабаша, А. Баранова, С. Білоцького, Ф. Боббіта, Ф. Броделя, І. Валлерстайна, М. Германа, В. Горбуліна, Т. Грабович, Р. Дарендорфа, О. Дзьобаня, Ч. Едлі, А. Єзерова, Я. Жаліло, А. Зайберт-Фор, Є. Ковальова, О. Користіна, В. Ліпкана, Дж. Лока, О. Ляшенко, Л. фон Мізеса, Н. Нижник, М. Олсона, Р. Патнама, В. Пилипчука, С. Погребняка, К. Райнгардта, М. Савчина, Г. Ситник, Дж. Стігліца, М. Сунгуровського, О. Уварової, Ф. фон Гаєка, З. Чуйко, А. Шайо, С. Шевчука та інших. Однак, у науці конституційного права і до цього часу відсутнє комплексне дослідження конституційного-правових аспектів забезпечення економічної безпеки України.

Джерельною основою для дослідження служитимуть теоретичні праці, дані аналітичних досліджень незалежних організацій та установ (Стокгольмського міжнародного інституту досліджень миру, Національного

інституту стратегічних досліджень, Центру Разумкова, Центру політико-правових реформ, Stratford Foundation, Transparency International, Doing Business тощо), положення Конституції і законів України, усталеної практики Конституційного Суду України та судів загальної юрисдикції.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконувалася відповідно до Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016-2020 роки, затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р., Плану законодавчого забезпечення реформ в Україні, схваленого постановою Верховної Ради України від 4 червня 2015 р., № 509-VIII, а також згідно із планом науково-дослідної роботи кафедри конституційного права та порівняльного правознавства ДВНЗ «Ужгородський національний університет» на 2015-2020 рр. Тема дослідження є складовою частиною комплексної теми «Конституційне будівництво в країнах Центральної Європи у XX-XXI ст.», яка розробляється науковцями Ужгородського національного університету (номер державної реєстрації 0198U007793).

Мета і задачі дослідження. Виходячи із вище наведеного метою дослідження є розробка науково обґрунтованої концепції забезпечення конституційних засад економічної безпеки в Україні. Задля досягнення поставленої мети у роботі вирішені такі задачі:

- визначити теоретико-методологічні засади дослідження конституційних засад економічної безпеки;
- розкрити поняття економічної безпеки та з'ясувати її місце в структурі національної безпеки України;
- визначити конституційні засади економічної безпеки та її основні компоненти;
- розкрити функції конституційної системи забезпечення економічної безпеки України та ефективність розподілу владних повноважень у цій системі;
- з'ясувати конституційно-правові засади регулювання

економічної безпеки України;

- визначити конституційні принципи державної і регіональної політики у сфері забезпечення економічної безпеки України;
- розкрити конституційні засади забезпечення енергетичної безпеки в Україні;
- розкрити конституційні принципи забезпечення військово-торговельного співробітництва, озброєння та військової техніки в Україні;
- розкрити конституційні засади забезпечення економічної безпеки в зоні антитерористичної операції.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини із забезпечення економічної безпеки України.

Предметом дослідження є сукупність конституційних принципів забезпечення економічної безпеки України.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертації складає комплекс загальнонаукових і спеціальних методів та засобів наукового дослідження.

Світоглядний інструментарій *філософії права* дав змогу розкрити природу економічної безпеки як комплексного явища, який виражає національні інтереси та сукупність оперативних і стратегічних заходів щодо попередження, виявлення та припинення потенційних і реальних загроз сталому розвитку економічної системи суспільства (розділ 1). *Діалектичний метод* надав можливість розкрити природу системи економічної безпеки, що динамічно розвивається з притаманними їй внутрішніми зв'язками та суперечностями, взаємодії інститутів громадянського суспільства та публічної влади у цій царині (підрозділи 1.2, 1.5, розділ 2). За допомогою *соціологічного методу* розкрито динаміку розвитку й ефективність конкретних конституційних положень та нормативно-правових актів, що визначають окремі напрямки економічної безпеки (розділ 2). *Цивілізаційний метод* використовувався у дослідженні природи національних економічних інтересів

у контексті місця України на світовому ринку (підрозділ 2.1). *Історичний метод* дав змогу розкрити зародження і динаміку розвитку інституту забезпечення економічної безпеки та його правового регулювання (підрозділи 1.1, 1.5). *Порівняльно-правовий метод* сприяв у визначенні позитивного і прийняттого досвіду правового регулювання принципів і функцій по забезпеченню економічної безпеки (підрозділи 1.2, 1.3, 1.4). *Системний метод* дав змогу визначити структуру системи економічної безпеки та її функції (підрозділи 1.3, 1.4). *Метод юридичної герменевтики* використовувався для аналізу стану правового регулювання та змісту окремих напрямків забезпечення економічної безпеки (розділ 2). *Метод формальної юридичної логіки* сприяв розкриттю стану правового регулювання забезпечення економічної безпеки і формулюванню низки пропозицій до Конституції і законів України (підрозділи 1.5, розділ 2).

У ході написання дисертаційної роботи також були використані *логічні методи* індукції та дедукції, синтезу, аналогії з метою визначення особливостей основних проблем у стані та динаміці регулюванні економічної безпеки України. *Статистичний метод* дав змогу здійснити аналіз та узагальнення емпіричних матеріалів Конституції і законів України, підзаконних правових актів, актів Конституційного Суду України, рішень Європейського суду з прав людини та судів загальної юрисдикції.

Наукова новизна одержаних результатів дослідження. Дисертація є першим в Україні комплексним науковим дослідженням, у якому розкрито конституційно-правові засади забезпечення економічної безпеки України.

Вперше:

- запропоновано визначення забезпечення економічної безпеки як сукупності юридичних засобів обмеження свободи розсуду спецслужб та органів безпеки держави на засадах додержання мінімального втручання у здійснення економічних свобод, а також юридичної визначеності правил і процедур щодо забезпечення попередження та усунення загроз національній економіці, економічним правам і свободам, застосування яких підлягають

демократичному контролю ;

- обґрунтовано методологію аналізу системи конституційного забезпечення економічної безпеки, яка має охоплювати поєднання наукових методів дослідження законодавства як систему законів та регуляторних актів, відповідну судову практику, дані аналітичних матеріалів та пропозицій до чинного законодавства з боку наукових установ, вищих навчальних закладів, незалежних аналітичних центрів, а також громадських об'єднань, які спеціалізуються на питаннях економічної безпеки;

- визначено поняття економічної безпеки як системи забезпечення стабільних правил економічної діяльності, щоб її суб'єкти мали змогу планувати свою діяльність на майбутнє з метою забезпечення сталого розвитку суспільства і держави, додержання прав і свобод людини та національних економічних інтересів відповідно до засад верховенства права, поваги до прав людини та пропорційності втручання держави у здійснення економічних свобод приватними особами;

удосконалено:

- визначення системи здійснення конституційного контролю над спецслужбами та органами безпеки держави у сфері економічної безпеки має три рівні, який стосовно України має наступну структуру: 1) громадський рівень; 2) державний рівень; 3) міжнародний рівень, який не має наразі системного характеру;

- положення доктрини про те, що досягнення зрілого ступеня економічних свобод є важливим етапом для сталого розвитку економічних систем, які, як правило, стикаються із обмеженістю ресурсів та неповнотою інформації, що не дає змоги будувати якихось далекосяжних планів згідно із конституційними засадами розуміння сутнісного змісту економічних свобод;

- зміст функціонального аспекту економічної безпеки, який потребує вирішення трьох проблемних складових конституційних гарантій економічних свобод: 1) обмеження втручання у здійснення економічних свобод; 2) гіпертрофоване значення важкої металургії та продукції із низьким

ступенем технологічної переробки з метою усунення надмірного монополізації у цих та суміжних галузях національної економіки; 3) подолання наслідків анексії Російською Федерацією Криму та поновлення конституційного порядку в окремих районах Донецької і Луганської областей;

- зміст конституційного принципу поділу влади, у контексті забезпечення економічної безпеки, втілюється через спеціалізацію, диференціацію та раціоналізований розподіл повноважень між різними органами влади по-горизонталі та по-вертикалі з метою реалізації засад сталого розвитку національної економіки та виявлення, попередження і усунення потенційних і реальних загроз сталого розвитку економічної системи;

- положення науки про те, що конституційне забезпечення економічної безпеки здійснюється на трьох рівнях влади: 1) місцевому – рівні місцевого самоврядування та регіонів; 2) національному – між органами державної влади та між сусідніми прикордонними територіями – за допомогою транскордонного співробітництва та 3) міжнародному – інтеграції у Світову організацію торгівлі та інші міжнародні організації;

дістали подальшого розвитку:

- обґрунтування тези, що до системи конституційних принципів забезпечення економічної безпеки належать: а) правової соціальної держави; б) гарантування свободи економічної діяльності; в) справедливості; г) забезпечення права на незалежний і безсторонній суд; д) додержання вимог публічного економічного порядку; е) пропорційність;

- окремі положення про зміст принципу правової визначеності як елемента верховенства права стосовно діяльності органів публічної адміністрації у сфері економічної безпеки;

- зміст фінансової самостійності органів місцевого самоврядування та здійснення заходів з боку держави у разі муніципального банкрутства як потенційної загрози економічної безпеки на локальному рівні публічної влади.

Практичне значення результатів дисертаційного дослідження.

Теоретична та практична значущість дисертаційного дослідження полягає в тому, що викладені в ньому висновки та пропозиції можуть бути використані:

- у науково-дослідницькій діяльності – для дослідження економічної безпеки як комплексного інституту конституційного права, правових засобів і форм її забезпечення у діяльності інститутів громадянського суспільства та органів публічної влади.

- у сфері правотворчості – для удосконалення законодавства, що регулює конституційні засади економічної безпеки та основні напрямки діяльності органів публічної влади у зазначеній сфері;

- у правозастосуванні – для оптимізації форм і методів діяльності органів публічної влади з метою ефективного забезпечення економічної безпеки України;

- у навчальному процесі – при підготовці відповідних розділів підручників і навчальних посібників з циклу публічно-правових дисциплін, у викладанні курсу конституційного права України, у науково-дослідній роботі студентів і магістрів.

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійно виконаним, цілісним та завершеним науковим дослідженням теоретичних і практичних проблем конституційно-правові засади забезпечення економічної безпеки України. Стаття «Суверенні запозичення держави та національна економічна безпека» написана у співавторстві з М.В. Савчиним та М.В. Менджул, в якій є автором положень про природу імунітетів держави та суверенних запозичень держави у світлі доктрини суверенітету, а також пропозицій щодо запровадження інституту муніципального банкрутства як засобу забезпечення правової визначеності у публічних фінансах. Сформульовані у роботі положення і наукові висновки є результатом особистих досліджень та обґрунтувань, зроблених автором на основі критичного аналізування 220 наукових джерел і правових актів, а також практики застосування конституцій і законів у діяльності органів публічної влади та фізичних і юридичних осіб.

Апробація результатів дослідження. Основні положення і висновки дисертаційного дослідження обговорювалися на засіданнях кафедри конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет».

Результати дослідження були оприлюднені на доповідалися міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях: «Сучасні проблеми порівняльного правознавства» (м. Ужгород, 6-8 травня 2015 р.), «Механізми захисту прав людини в умовах євроінтеграції України» (м. Біла Церква, 15 квітня 2016 р.), «Конституційно-правове будівництво на зламі епох: пошуки оптимальних моделей» (м. Ужгород, 22-23 квітня 2016 р.).

Публікації. Основні теоретичні положення і висновки, сформульовані в дисертаційному дослідженні, знайшли відображення в 8 наукових працях, у тому числі 5 статтях у фахових наукових виданнях, зокрема, в одному зарубіжному фаховому виданні, 3 тезах доповідей на наукових і науково-практичних конференціях.

Структура дисертації складається зі вступу, двох розділів, що поділяються на 9 підрозділів, висновків, списку використаних джерел. Повний обсяг дисертації становить 190 сторінок. Список використаних джерел складається з 220 найменувань, уміщених на 25 сторінках.

Розділ 1. ПОНЯТТЯ І СТРУКТУРА ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

1.1. Теоретико-методологічні засади дослідження конституційних засад економічної безпеки

Економічна безпека є складовим елементом конституційної безпеки, яку у вітчизняній літературі розкривають як стан конституційних правовідносин, що складаються в процесі цілеспрямованої діяльності, результатом якої є досягнення стану оптимального функціонування і розвитку громадянського суспільства, правової держави та їх структурних компонентів, і що характеризується здатністю протистояти загрозам, що становлять небезпеку для конституційного ладу [67, с. 50]. Дане визначення не є бездоганим з точки зору конституційних цілей, оскільки ще у статті 16 Французької декларації прав людини і громадянина зазначено, що суспільство не має конституції, якщо в ньому не здійснено поділу влади та не забезпечено прав людини. Тому до цього слід включити також визначеність правил, які дозволяють визначати обсяг прав і свобод людини, і належні гарантії їх здійснення.

Поняття економічної безпеки (далі - ЕБ) передбачає забезпечення такого: високого рівня самодостатності економіки – забезпечення її природними, фінансовими, інвестиційними, інноваційними та соціальними ресурсами на достатньому рівні; економічної самостійності, яка, в першу чергу, повинна проявлятися у можливості здійснення контролю над своїми ресурсами, спроможності залучати і утримувати капітал на власній території та найбільш повного використання конкурентних переваг області; стабільності і стійкості економіки, які передбачають надійність усіх елементів економічної системи як в цілому, так і окремих її компонентів, створення гарантій підприємницької діяльності, стримування впливу дестабілізуючих факторів; здатності до розвитку на основі інноваційних

стратегій, здійснення постійної модернізації виробництва, ефективної інвестиційної та інноваційної політики [196, с. 399].

На думку науковців, економічна безпека - це здатність економіки забезпечувати ефективне задоволення суспільних потреб на національному і міжнародному рівнях. Іншими словами, економічна безпека являє собою сукупність внутрішніх і зовнішніх умов, які сприяють ефективному динамічному росту національної економіки, її здатності задовольняти потреби суспільства, держави, індивіда, забезпечувати конкурентоздатність на зовнішніх і внутрішніх ринках, що гарантує від різного роду погроз і втрат. По-перше, економічна безпека країни повинна забезпечуватися, насамперед, ефективністю самої економіки, тобто, поряд із захисними заходами, здійснюваними державою, вона повинна захищати сама себе на основі високої продуктивності праці, якості продукції і т.д. По-друге, забезпечення економічної безпеки країни не є прерогативою якого-небудь одного державного відомства, служби, вона має підтримуватися всією системою державних органів, усіма ланками і структурами економіки [102, с. 114].

Виходячи із засад верховенства права та економічних засад конституціоналізму у цій роботі забезпечення економічної безпеки розглядається як сукупність юридичних засобів обмеження свободи розсуду спецслужб та органів безпеки держави на засадах додержання мінімального втручання у здійснення економічних свобод, а також юридичної визначеності правил і процедур щодо забезпечення попередження та усунення загроз національній економіці, економічним правам і свободам, застосування яких підлягають демократичному контролю

З точки зору конституційного права, питання ЕБ лежать у площині 1) організації публічної влади; 2) певних вимог до законодавства та практики його застосування, як органами публічної адміністрації, так і судовими органами.

1. З точки зору організації публічної влади мова йде, насамперед, про належний баланс у розподілі повноважень між органами влади, на які покладено функції по забезпеченню ЕБ.

У цьому аспекті слід розрізняти загальні функції держави у сфері національної економіки, які виражаються у збалансованому ступені втручання в економічні свободи, заснованому на гарантуванні належного рівня ділової активності громадян, шляхом ухвалення законів та регуляторних актів. Другий зріз розподілу повноважень у сфері ЕБ у системі публічної адміністрації виражає наділення законом конкретних повноважень спецслужб та органів безпеки держави, які під демократичним контролем мають попереджувати, запобігати та усувати потенційні та реальні загрози ЕБ на підставі та в порядку, встановленому законом.

2. Вимоги верховенства права є ключовими у забезпеченні ЕБ у діяльності органів публічної влади, зокрема, спецслужбами та органами безпеки держави. За відповідними вимогами у подальшому діяльність зазначених інститутів влади у роботі буде аналізуватися через призму засад законності, правової визначеності, поваги до прав людини та заборони свавілля. Такі вимоги однаковою мірою стосуються як змісту законодавства, здійснення органами публічної влади регуляторної діяльності у сфері національної економіки, так і відповідних попереджувальних та охоронних заходів, які здійснюють спецслужби та органи безпеки держави на підставі, в межах повноважень та у спосіб, визначений Конституцією і законами України.

Окремої уваги заслуговує проблема методологічних засад дослідження конституційних аспектів питань забезпечення ЕБ.

Ці питання мають, насамперед, міждисциплінарний методологічний характер, оскільки проблеми забезпечення ЕБ є предметом дослідження:

а) науки публічного адміністрування як процесу публічного управління у відповідній сфері [205; 207];

б) науки конституційного права як одного із аспектів забезпечення конституційного ладу [66; 75];

в) економічної теорії як забезпечення економічних інтересів держави, національних інтересів та виявлення, попередження та усунення потенційних та реальних загроз розвитку національної економіки [34; 35; 73, с. 84-95];

г) націобезпекознавства як науки самоорганізації системи, яка перебуває у стані дестабілізації, виходячи із природних, техногенних чи антропогенних чинників [99].

У цій роботі переважно буде здійснюватися аналіз ЕБ з точки зору верховенства права, елементом якої правова визначеність (раніше вживався термін «правова безпека», який пізніше був витіснений цим поняттям) та інструментарію економічної школи права, представлений окрім загаданих авторів також у працях Р. Познера [124а] та Н. Петерсена [18а].

Дослідження питань ЕБ сьогодні часто розглядається з точки зору цивілізаційного підходу. Враховуючи надбання цивілізаційної теорії, використання їх у дослідженнях з порівняння різних типів економічних систем дозволяють нам ідентифікувати та структурувати загальноцивілізаційні чинники випереджального економічного розвитку, що містяться у глобальній цивілізації та її уніфікованості, за науковим критерієм генотипу цивілізації, базових елементів «поверхів піраміди цивілізацій», генетичного ядра цивілізації. Глобальна цивілізація перебуває на етапі трансформації, у постійній динаміці, та на сучасному етапі набуває форми гуманістично-ноосферної постіндустріальної цивілізації [107, с. 29].

У цьому відношенні ми є прихильниками підходу Н. Еліаса [70], згідно з яким цивілізованість означає дотримання певних правил і процедур, які дозволяють рівномірно розподіляти ресурси на ринку і забезпечувати доступ до ринку у цілому. Виходячи із цих постулатів, власне, і формулюється дискурс стосовно основних характеристик держави та її функцій в економічній системі, зокрема щодо забезпечення ЕБ. У контексті забезпечення ЕБ цивілізованість та приналежність держави до певного типу

цивілізації характеризуватиме її гарантування певних сталих інститутів, правил і процедур, які дозволяють розвиватися економічній системі на засадах сталого розвитку, поваги гідності людини та економічних свобод.

У зв'язку із цим тривають дебати стосовно ефективності глобалізації та її впливу на розвиток людської цивілізації загалом. У цьому контексті розглядають еволюцію державності в історичному контексті, оскільки вона еволюціонує спочатку від античної моделі *civitas* через персоніфіковану середньовічну державність у вигляді монархій із мінімальним втручанням в економічні свободи до сучасного типу раціональної побудови держави (*state*), яка розпочинається після Тридцятилітньої війни (1618-1648 рр.) і така держава найбільш інтенсивно втручається в економічні процеси. У свою чергу, американський конституціоналіст Ф. Боббіт з точки зору безпеки інтерпретує вже становлення сучасних держав через їхню здатність контролювати територію: 1) князівські держави (1494-1648 рр.), 2) королівські держави (1648-1776 рр.), 3) територіальні держави (1776-1914 рр.) та 4) національні держави (з 1914 р.) [19]. Це має значення для з'ясування природи та набору функцій держави у сфері забезпечення ЕБ, оскільки вони стосуються сфери управлінських рішень, які поєднують у собі раціональні та емоційні начала. Діапазон управлінських рішень може коливатися у залежності від обраної моделі, що залежить від інтерпретації конституційних принципів (підрозділ 1.3 цієї роботи), які є доволі гнучкими і надають доволі широку свободу конституційного розсуду як для законодавця, так і виконавчої влади. Тут лише обмежимося загальним зауваженням про те, що у контексті сучасного конституціоналізму нижче буде проаналізовано ліберальні та соціальні підходи до забезпечення ЕБ та регулювання економічних свобод загалом.

Згідно із Р. Познером [124а, т.2, с. 829-838] в основі економічного аналізу конституції лежить аналіз допустимих меж втручання держави у сферу економічних свобод шляхом з'ясування цілей і принципів конституції, принципу поділу влади, прав людини, зокрема з точки зору вимог їх

процесуальних гарантій (належна правова процедура) та проблема обґрунтованості рішень органів публічної влади з точки хору їх правової визначеності та додержання вимог процедури.

На подібній позиції також стоять Нільс Петерсен та Емануель Тоуфай [16а, с. 1-17], які розглядають в такій якості конституційні цілі по обмеженню влади та гарантій прав людини як критерію втручання в економічні свободи з боку держави. Принцип пропорційності розглядається ними як сутнісна характеристика ступеня втручання держави в економічні свободи, наслідком чого є визначення сутнісного змісту економічних свобод, який за жодних умов не може бути порушено. Також розглядається принцип рівного ставлення до кожного як нормативна основа правового регулювання економічних свобод та запобігання дискримінації, зокрема, щодо гарантування свободи конкуренції, обмеження монополізму та забезпечення рівного доступу до ресурсів та рівного і справедливого розподілу ресурсів. Автори покладають додержання зазначених вимог як основу стандартів правового регулювання економічних свобод. Про зазначені стандарти і піде мова у підрозділах 1.3 і 1.5 цієї роботи, які присвячені змісту основоположних принципів права економічної системи конституційного ладу та конституційних засад правового регулювання в економічній сфері.

Згідно ст. 4 Закону України «Про основи національної безпеки України» [143], суб'єктами забезпечення національної безпеки є: Президент України; Рада національної безпеки і оборони України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; Національний банк України; суди загальної юрисдикції; прокуратура України; місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; Збройні сили України; Служба безпеки України; Служба зовнішньої розвідки України; Державна прикордонна служба України та інші військові формування, утворені згідно із законами України; громадяни України, об'єднання громадян. Так само ці суб'єкти правовідносин беруть участь у забезпеченні ЕБ.

У сучасній державі у механізмі забезпечення ЕБ провідну роль відіграє публічна адміністрація. Публічна адміністрація як правова категорія має два виміри: функціональний та організаційно-структурний. За функціональним підходом – це діяльність відповідних структурних утворень з виконання функцій, спрямованих на реалізацію публічного інтересу. Таким інтересом в українському праві визнається інтерес соціальної спільності, що легалізований і задоволений державою. Тож, наприклад, виконання публічною адміністрацією правоохоронної функції означає системну діяльність усіх структурних утворень, які мають таку функцію [108, с. 55]. До системи публічної адміністрації також відносяться спецслужби та органи безпеки держави.

Важливою складовою вивчення системи забезпечення ЕБ є питання демократичного контролю за діяльністю спецслужб. Метою такого контролю над спецслужбами та органами безпеки є недопущення політичного впливу та здійснення керівництва ними з боку органів виконавчої влади. Органи безпеки і спецслужби повинні реагувати на потреби людей через обраних представників, тобто через громадян, обраних у парламент та уряд, які здійснюють контроль над органами безпеки і спецслужбами [40, с. 12].

Загалом, система здійснення контролю над спецслужбами та органами безпеки держави у сфері ЕБ має три рівні, який стосовно України має наступну структуру:

1) громадський рівень – його здійснюють, засоби масової інформації, громадські об'єднання, науково-дослідні інститути та аналітичні центри, які спеціалізуються на питаннях діяльності спецслужб та органів безпеки, а також окремі приватні особи у порядку захисту порушених прав і свобод;

2) державний рівень через діяльність органів законодавчої та виконавчої влади, а також у рамках внутрішньої організації та контролю всередині самих спецслужб та органів безпеки держави:

а) парламент шляхом законодавчого регулювання, виділення бюджетних асигнувань на питання забезпечення ЕБ та здійснення

парламентського контролю через діяльність профільного комітету з питань національної безпеки та оборони, омбудсмена, Рахункової палати та проведення розслідувань з окремих питань ЕБ;

б) глава держави шляхом схвалення стратегічних та пріоритетних напрямів забезпечення ЕБ, контролю за використанням бюджетних коштів та виконанням покладених завдань на над спецслужби та органи безпеки держави;

в) внутрішній контроль всередині над спецслужб та органів безпеки держави, внутрішньої регламентації правил та застосування дисциплінарної відповідальності до їх працівників;

3) міжнародний рівень – він реалізується хіба що опосередковано на рівні співпраці між окремими міжнародними інституціями по захисту прав людини, зокрема Комітету ООН з прав людини, Комітету ООН проти катувань, Європейського суду з прав людини, Комітету Ради Європи проти катувань тощо шляхом звернення приватних осіб щодо порушення їх прав і свобод.

Важливість демократичного контролю над спецслужбами та органами безпеки держави зумовлена також наявним історичним досвідом життя громадян в умовах тоталітарного Радянського Союзу, коли спецслужби намагалися тотально контролювати приватне життя громадян, надмірно обмежуючи та утискаючи їхні фундаментальні права і свободи. Тому справедливими є твердження, що демократичний контроль над спецслужбами та органами безпеки держави спричинений: 1) таємністю проведення операцій спецслужбами, що зумовлює застосування процедур парламентського контролю за ними; 2) оскільки спецслужби втручаються у приватне життя за допомогою негласних методів стеження, то існує небезпека зловживання повноваженнями; 3) зростання загроз з боку організованої злочинності та тероризму зумовлює загострення боротьби із нелегальним обігом капіталу та людських ресурсів, орієнтуючи спецслужби на горизонтальні форми соціальної взаємодії; 4) оскільки діяльність

спецслужб переважно зводиться до збору та аналізу інформації, важливим є недопущення маніпуляції нею; 5) небезпечною тенденцією використання спецслужб для захисту інтересів авторитарних лідерів, що також складає істотну загрозу молодим демократіям, країн із перехідною демократією [40, с. 15-16].

На стан забезпечення ЕБ з точки зору конституціоналізму впливають два основні чинники: 1) модель поділу влади та взаємних балансів у системі стримувань і противаг; 2) стан верховенства права, зокрема юридична визначеність, повага до прав людини та незалежність судової влади. Існуючу кореляцію цих чинників можна продемонструвати на порівнянні української і російської моделі забезпечення ЕБ.

Як зазначається в одному аналітичному матеріалі, в економічному вимірі, російська (путінська) система управління - з її централізацією ухвалення рішень, політизацією економіки і придушенням конкуренції призвела до ситуації, при якій економічна модель, заснована на доходах від енергоресурсів, досягла меж свого потенціалу, натомість не було запропоновано нової моделі, здатної замінити таку і забезпечити подальше зростання для російської економіки. В основі цих проблем є основоположний принцип, на якому покоїться російська система, тобто примат контролю над розвитком. З 2000 року офіційний Кремль послідовно централізував процес ухвалення рішень, а також обмежив конкуренцію і автономію інших суб'єктів (будь то політичні, бізнесові або соціальні), в той же час сприяючи ставленню пасивної лояльності без «надмірної» ініціативи. Багато років такого негативного відбору державних кадрів привели до поганого управління як на федеральному, так і регіональному рівнях, а також інертність і некомпетентність в управлінні [17, с. 20-21].

Вітчизняний економіст Є. Ковальов цілком слушно вважає, що сировинний варіант розвитку національної економіки України не має стратегічних перспектив, а з точки зору ЕБ – він є небезпечним у плані виснаження наявних ресурсів і така орієнтація зовсім не сприяє становленню

реально конкурентоспроможної національної економіки [82, с. 261]. Водночас, у структурі національної економіки концентрація капіталів є доволі небезпечною у силу малої ефективності діяльності Антимонопольного комітету України, покликаного здійснювати контроль за монополіями та попереджувати і припиняти зловживання монополієм становом на ринку. Звідси, існує необхідність збалансованого підходу у забезпеченні розвитку малого, середнього і великого підприємництва. Разом з тим, на зовнішньоекономічних ринках держава покликана підтримувати насамперед великий бізнес, що відповідатиме національним інтересам. При цьому важливо, що зазначені підприємства мають посідати нішу в інноваційних сферах глобалізованого ринку, щоб бути конкурентоздатними.

Водночас, здійснення Україною запозичень від Міжнародного валютного фонду на фоні млявих реформ щодо дерегуляції ринку та зниження податкового тиску ускладнюють динаміку розвитку національної економіки. Всі ці чинники посилюють її сировинну структуру з деяким акцентом на розвитку агропромислового комплексу, де переважно також починає складатися олігопольна структура економіки з її позитивами стосовно можливості мобілізації ресурсів і викликами у вигляді зниження конкурентоспроможності на глобальних ринках та забезпечення прав споживачів.

Тим більше, що майже нічого не змінилося у сфері забезпечення ЕБ, починаючи з 1991 р., коли К. Едлі цілком справедливо зауважував, що прикметними рисами влади того часу є млява правова політика та публічне урядування, що призводить до нерівності у доходах, викривленні економіки, що полягає у наступних рисах:

- нерівномірний розподіл валового внутрішнього продукту, що поглиблює нерівність доходів між найбагатшими 10 відсотками та 10 відсотками найбідніших верств населення;

- критичне зростання дефіциту державного бюджету, який набуває загрозливих масштабів з точки зору стратегії розвитку національної

економіки, що лише поглиблює зростання розриву між найбагатшими і найбіднішими економіками;

- публічна адміністрація стала занадто громіздкою, складною, забюрократизованою та інституційно слабкою;

- законодавча влада поступово втрачає важелі контролю над публічною адміністрацією на тлі того, що виконавча влада не робить спроб пошуку консенсусу, а намагається силовими методами «проштовхувати» свої законодавчі ініціативи;

- все здійснюється на фоні маніпулювання медіа або самі медіа не цілком адекватно реагують на запити виборця, формуючи його думку у викривленому світлі [13, с. 564-565].

Вихід із цього положення полягає в обмеженні свободи розсуду виконавчої влади та здійсненні контролю над його реалізацією, впровадженні процесуальної справедливості, матеріальної справедливості, зв'язаності виконавчої влади правом, зокрема писаним правом. Зокрема, у цьому ж ключі витримана й Доповідь Венеціанської комісії про верховенство права, яка визначає як одну із рис верховенства права обмеження сваволі, оскільки це суперечить правовій визначеності і ці обмеження полягають у такому:

- 1) існування норм, які забороняють конкретну форму свавілля;
- 2) існування обмежень стосовно свободи розсуду публічної адміністрації;
- 3) існування відкритої системи інформації від уряду;
- 4) необхідність обґрунтування рішень;
- 5) обмеження відхилень чи винятків із правил, які встановлені у законодавстві [64, с. 18].

Таким чином, питання ЕБ з точки зору конституціоналізму полягає у юридичних засобах обмеження свободи розсуду спецслужб та органів безпеки держави, які є в такій якості органами публічної адміністрації, а також юридичної визначеності правил і процедур щодо забезпечення ЕБ, застосування яких підлягають демократичному контролю на рівні

громадських організацій, парламенту, глави держави, а також міжнародних установ, юрисдикцію яких визнано Україною.

Для з'ясування допустимих меж втручання в економічні свободи з боку законодавця та публічної адміністрації, зокрема, спецслужб і органів безпеки держави недостатньо аналізу законодавства та доктринальних джерел (праць авторитетних вчених).

При дослідженні законодавства у сфері ЕБ необхідно його розглядати у широкому значенні. Це пов'язано принаймні двома обставинами:

1. Законодавство не може зводитися лише до сукупності законів у сфері ЕБ, оскільки воно певним чином, не у повній мірі, конкретизує обсяг змісту економічних свобод, визначаючи у загальних рисах їхню реалізацію та ступінь їх конкретизації у регуляторних актах публічної адміністрації, яка користується певною свободою розсуду, яка визначена у законах відповідно до покладеної у законі легітимної мети.

2. У свою чергу, регуляторні акти публічної адміністрації поділяються на: а) загальні, в рамках яких регулюються питання ліцензування, відкриття або закриття сфери підприємницької діяльності і є найбільш корупціогенними у залежності від того, наскільки вони вчиняють організаційні чи процедурні обмеження для реалізації економічних свобод; б) спеціальні, які спрямовані на конкретизацію положень законів, що регулюють діяльність спецслужб та органів безпеки держави і у зв'язку із їх оперативно-розшуковою діяльністю та застосуванням негласних слідчих дій, можуть мати гриф з обмеженням доступу, а тому потребують здійснення за використанням цих прерогатив парламентського контролю з метою недопущення зловживань та попередження і припинення порушень прав людини.

Роль судової практики у дослідженні питань забезпечення ЕБ також виступає у подвійному значенні.

По-перше, суди здійснюють контроль за додержанням вимог законності у ході здійсненні регуляторної діяльності щодо реалізації

економічних свобод. Тут має значення дослідження практики Конституційного Суду України щодо конституційності законодавства та такої регуляторної діяльності з боку уряду, Верховного Суду України – щодо забезпечення єдності судової практики у діяльності адміністративних і господарських судів, адміністративних судів щодо законності регуляторних актів публічної адміністрації, а господарських судів – відносно фіскальних органів.

По-друге, суди здійснюють контроль при здійсненні спецслужбами та органами безпеки держави заходів у ході оперативно-розшукової діяльності та здійснення негласних слідчих дій.

Судова практика є яскравим мірилом забезпечення режиму законності і забезпечення додержання вимог належної правової процедури з боку органів публічної адміністрації у ході їх діяльності щодо гарантування ЕБ. Також у ході судової практики можна перевірити ефективність положень чинного законодавства та регуляторних актів щодо забезпечення ЕБ.

Так само важливу роль верифікації ефективності законодавства та регуляторних актів в економічній сфері мають аналітичні матеріали та пропозиції до законодавства України та практики його застосування, які оприлюднюють наукові установи, вищі навчальні заклади, аналітичні центри та громадські організації, які спеціалізуються у сфері економічних відносин, зокрема й економічної безпеки.

1.2. Поняття економічної безпеки та її місце у системі національної безпеки

У конституційному праві питання національної безпеки тісно пов'язано із конституційними цінностями [176; 204], тобто із забезпеченням балансу приватних і публічних інтересів. Ще з часів Просвітництва у конституції вбачали засіб обмеження владної сваволі та підконтрольності і підзвітності влади [101]. З другого боку, Конституція визначає повноваження органів

публічної влади, способи і межі їх здійснення. Однією із таких підстав діяльності органів влади є міркування національної безпеки, в тому числі і економічної безпеки.

Звідси видно, що у конституційному сенсі поняття економічної безпеки є відмінним, аніж це прийнято в економічній теорії. В економічній теорії зазвичай економічну безпеку визначають як «стан захищеності від можливих загроз, що формує економічну незалежність, стабільність та розвиток у довгостроковій перспективі» [178, с. 340]. Також до цього додають деякі інші кваліфікуючі ознаки – «здатність до постійного оновлення, протистояння зовнішнім загрозам та самовдосконалення» [30, с. 5]. Водночас питання стабільності у праві розглядають переважно у площині правової визначеності [64], оскільки конституція за своєю природою не може закладати якийсь умоглядний соціальний проект – це не є її завданням [206]. Тим більше – це не є завданням законодавства, яке у царині економіки має закладати, натомість, засади економічної конкуренції та гарантії економічних свобод. Теза про довгостроковість перспектив з точки зору циклів М. Кондратьєва [85] чи великих економічних циклів Ф. Броделя [41] також виглядає доволі сумнівною. Тому поняття економічної безпеки з точки зору конституціоналізму потребує серйозних коректив.

Метою нашого дослідження є з'ясування з точки зору теорії і практики конституціоналізму природи економічної безпеки та її місця у структурі національної безпеки. Спочатку буде розкрито суть національної безпеки у контексті динаміки економічних процесів. Далі піде мова про економічний вимір національної безпеки і насамкінець буде розкрито місце економічної безпеки у структурі національної безпеки.

У цій частині роботи буде поєднано методологію юридичної та економічної науки, оскільки робота стосується проблеми поняття економічної безпеки, яке має міждисциплінарний характер. Тому деякі положення у цій царині потребують верифікації з точки зору інструментарію дослідження економічної теорії та правознавства.

Національна безпека та динаміка економічних процесів. Ми спочатку розглянемо національну безпеку (далі - НБ) з точки зору перебігу економічних процесів, що впливає із мети і завдань нашого дослідження. Тому, насамперед, приділимо увагу розумінню НБ. На думку В. А. Ліпкана, національна безпека — це свідомий цілеспрямований організований вплив суб'єкта управління на реальні загрози й небезпеки, завдяки якому державні та недержавні інституції створюють сприятливі умови для прогресуючого розвитку українських національних інтересів, джерел добробуту конкретної особи, суспільства й держави, а також забезпечують ефективне функціонування системи національної безпеки України [97, с. 26]. Закон України «Про основи національної безпеки України» визначає національну безпеку 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, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту та зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам [142].

Порушену проблематику також розглядають у площині конституційної безпеки, під якою розуміють систему попередження та вирішення конфліктів з найменшими втратами для суспільства і держави, трансформуючи їхню «енергію» у позитивне русло [66, с. 438]. Сама по собі конституційна безпека пов'язана не лише із явищем юридичного конфлікту, а і з системою конституційних цінностей, належним їх втіленням у конституційних положеннях, інститутах, правилах і процедурах. Правда, раніше термін «правова безпека» вживали у тому значенні, яке йому сьогодні надається у терміні «правова визначеність». Сьогодні серед європейських юристів існує консенсус, що під правовою визначеністю слід розуміти наступні елементи в правовій системі [64, пп. 44-51].

Насамперед, правова визначеність передбачає належний порядок доведення до відома населення змісту правових актів, які стосуються прав і свобод людини. Стосовно нормативно-правових актів діє вимога офіційного, публічного оприлюднення, а щодо актів індивідуальної дії має бути забезпечена процедура доведення їхнього змісту до конкретного адресату, за допомогою якого вказана особа із цілковитою достовірністю дізналася про зміст правового акту, який визначає обсяг її прав та обов'язків. Це має важливе значення при здійсненні певних процедур з боку спецслужб та правоохоронних органів.

Для учасників економічних відносин особливу цінність складає такий аспект правової визначеності, як можливість із цілковитою достовірністю особисто чи за порадою кваліфікованого юриста передбачувати наслідки дії правових актів, які стосуються їх економічної діяльності. Тобто ці правові акти мають забезпечувати постійну передбачуваність ситуацій і правовідносин, що виникають зокрема в економічній сфері. Для цього потрібні чіткість і ясність викладу правових актів та недопустимість ретроспективного їх застосування. Надзвичайно важливим з точки зору ЕБ є додержання державою взятих на себе зобов'язань та обіцянок по відношенню до окремих осіб. У цьому ж руслі суди повинні забезпечувати єдність судової

практики, зокрема правоположення, які формулюються як Верховним Судом, так і Конституційним Судом, мають узгоджуватися і доповнюватися взаємно.

Економічний вимір національної безпеки. З такого ракурсу економічна безпека виглядає дещо в іншому вигляді, аніж це прийнято на сьогодні. Насправді, питання полягає в обґрунтованості втручання держави в економічні процеси, які переважно є саморегульованими на засадах самоорганізації. Тут також слід мати на увазі властивий суб'єктам економічної діяльності доволі високий ступінь мобільності, інакше вони можуть втратити конкурентоздатність та відповідну нішу на ринку. Тому завжди суб'єкт економічної діяльності буде шукати придатні умови для своєї ділової активності. Звісно, що це аж ніяк не посилює економічної безпеки України.

Поєднання інтересів у складно організованому суспільстві зумовлює актуалізацію функцій держави щодо забезпечення правової визначеності, тобто формулювання правил, з яких можна зробити однозначний висновок щодо юридичних наслідків їх застосування. Однак правила не можуть визначати конкретні економічні цілі і завдання, вони мають передбачати процедури узгодження інтересів учасників економічних відносин. Отже, основою ЕБ виступають чіткі і передбачувані правила конкуренції на ринку та забезпечення національних економічних інтересів, їхнього просування на зовнішньоекономічних ринках. Задля цього слід вживати заходи щодо більш інтенсивної інтеграції до світового ринку та зайняття на ньому певних ніш відповідно до структури національної економіки.

На думку Дж. Кейнса ринкові механізми саморегулювання не можуть забезпечити належний рівень добробуту і зайнятості, тому є виправданим втручання держави з метою справедливого розподілу ресурсів [81, с. 454-455]. Така матриця відносин зумовлює раціональність вибору, заснованого на забезпеченні балансу інтересів. Однак такий баланс впирається у проблему обмеженості ресурсів. Тому конституційна економічна теорія так і не може дати відповіді на проблему легітимності конституційних обмежень. За будь-

яких умов, ціннісними вимірами таких обмежень є доступ до ресурсів і пов'язаний із ним сталий розвиток суспільства, стан економічних свобод – економічна конкуренція і інфраструктура національної економіки, ступінь забезпечення національних інтересів, що зумовлює інтенсивність інтеграції країни у світові ринки та наднаціональні об'єднання.

З точки зору конституціоналізму економічна безпека полягає у забезпеченні стабільних правил економічної діяльності таким чином, що її суб'єкти могли планувати свою діяльність на майбутнє з метою забезпечення сталого розвитку суспільства, додержання прав і свобод людини та національних економічних інтересів. Способи досягнення цих цілей мають стати предметом дослідження щодо критеріїв якості законодавства та здійснення регуляторної політики у сфері ЕБ.

В економічній літературі звертають увагу на структуру національної економіки, що визначає можливість попередження від можливих загроз та дестабілізації в економічній системі. Згідно з методикою, розробленою Міністерством розвитку та економічної політики [103], структуру ЕБ складають: макроекономічна, фінансова, зовнішньоекономічна, інвестиційна, науково-технологічна, енергетична, виробнича, демографічна, соціальна, продовольча безпека. Згідно із проведеним аналізом зазначеної структури економічний вимір НБ в Україні є викривленим та не відповідає сучасним тенденціям. Зокрема, станом на 2007 рік питома вага деяких із параметрів у структурі економічної безпеки була надмірною, що свідчить про викривленість структури економічної системи: так, питома вага енергетичної складової складає аж 0,1324 бали із загального значення коефіцієнта в 1,0 бал; у свою чергу, долі інвестиційної складають лише 0,0939 бала, а науково-технічної – 0,1183 [178, с. 339]. З точки зору аналізу індикаторів ЕБ, граничні межі якої не можуть бути нижче критичного рівня у 50 відсотків станом на 2011 рік, макроекономічна та науково-технічна складові, які можуть бути скореговані за допомогою заходів законодавства та регуляторної політики, були нижче граничного рівня, а також демографічна складова, яка

безпосередньо не підлягає коригуванню за допомогою згаданих заходів. Станом на 2012 рік ситуація істотно не змінилася, оскільки згадані вже макроекономічна (57 %) та науково-технічна (50,8 %) компоненти заледве подолали критичний поріг [54].

З цих даних економічного аналізу рівня забезпечення складових ЕБ видно, що основними загрозами ЕБ є надмірні регуляторні функції держави, які виражають надмірне втручання, наслідком чого звуження економічних свобод та посягання на їх сутнісний зміст. Адже саме економічні свободи дають змогу забезпечити відносно нейтральний та чесний розподіл доступу до ресурсів, насамперед до інформації та технології, які на сьогодні є основою інноваційного розвитку національної економіки. Ще однією загрозою ЕБ є викривлена структура національної економіки, що знижує її макроекономічні показники, особливо у площині конкурентоздатності, збалансованого торговельного сальдо на зовнішньоекономічному ринку, а також вузькій спеціалізації на світовому ринку послуг, робіт та виробництва.

Економічна безпека у структурі національної безпеки. У структурі НБ роль ЕБ проявляється подвійно – вона має зовнішньоекономічний та внутрішній аспекти.

З точки зору економічних інтересів держави вона полягає в імунітеті держави від переслідувань за суверенні борги держави. Згідно із статтею 5 Конвенції ООН про юрисдикційні імунітети держав та їх власності [84] держава користується імунітетом щодо себе і своєї власності від юрисдикції судів інших держав. У силу цієї Конвенції держава зобов'язана утримуватися від здійснення юрисдикції у своїх судах справ, порушених проти інших держав, і забезпечувати з цією метою, щоб національні суди також поважали імунітет інших держав (стаття 6). Стаття 7 згаданої Конвенції передбачає винятки, коли на суверенні борги держави може поширюватися юрисдикція інших судів, які зводяться на очевидній та чітко вираженій згоді держави на їхню юрисдикцію, зокрема в силу міжнародного договору, письмового контракту чи заяви в суді або письмового повідомлення у рамках

конкретного розгляду. Головним при цьому є вступ держави у судовий розгляд по суті чи щоб вона «вжила яких-небудь інших дій по суті справи», після чого держава не може посилаючись на свій суверенний імунітет (стаття 8 Конвенції). Класичним прикладом є рішення третейського арбітражу щодо стягнення з Російської Федерації понад 50 млрд. доларів США на користь компанії ЮКОС, яке було ухвалено в силу надання згоди РФ на його юрисдикції із подальшою відмовою від неї, посилаючись на суверенітет держави [199].

Цілком очевидно, що в силу вище наведених положень Конвенції позиція Російської Федерації є юридично вразливою, про що свідчать накладення стягнення на майно РФ судами Франції, Бельгії та інших саме на виконання рішення Гаазького третейського суду. Правда, окружний суд міста Гааги задовольнив позов РФ щодо відсутності юрисдикції у міжнародного арбітражу накладати на неї зобов'язання, які впливають із Договору до Енергетичної Хартії [63], на яку посилалися акціонери ЮКОСу, оскільки РФ підписала, але не ратифікувала її. Наразі стоїть питання, як буде продовжуватися зазначений судовий процес у вищих судових інстанціях, оскільки він зачіпає питання не лише суверенних боргів держави, а також питання картельного, корпоративного та інвестиційного права. Проблема полягає в тому, як надалі суди трактуватимуть означену справу: як податковий спір у рамках Договору до Енергетичної Хартії чи вибіркоче застосування закону у сфері власності щодо корпоративних прав акціонерів, чи взагалі суди візьмуть і далі за основу доктрину *estoppel* для інтерпретації дій РФ у рамках виконання своїх зобов'язань по цьому Договору.

З іншого боку, зростання у структурі національної економіки транснаціональних корпорацій має безпосередній стосунок до ЕБ, як і до НБ загалом. Згідно з Нормами ООН, що стосуються обов'язків транснаціональних корпорацій та інших підприємств у галузі з прав людини [28] встановлюються певні обмеження для діяльності ТНК, оскільки загальновідомо, що валовий дохід таких ТНК, як Siemens, Volkswagen тощо є

співмірним із ВВП України. А в Російській Федерації значна доля РАО Газпром чи РАО Роснефть із їх вертикально інтегрованою холдинговою структурою свідчить про потестарну природу державної влади у цій країні, коли висока державна посада розглядається як доступ до ресурсів національної економіки із використанням інституту трасту [206, с. 178]. Такий зворотний вплив ТНК безпосередньо на структуру національної економіки зачіпає низку аспектів ЕБ.

Відповідно до цих Норм ТНК не повинні бути суб'єктами (або користуватись) вигод з військових злочинів, злочинів проти людяності, геноциду, тортур, насильницьких зникнень, примусової чи обов'язкової праці, захоплення заручників, позасудових і довільних страт, інших порушень гуманітарного права та інших міжнародних злочинів. Тим не менш, норми ООН йдуть далі, оскільки й інші права людини, як наприклад, свобода об'єднання, а також економічні, соціальні та культурні права розглядаються тут в якості обов'язкових для транснаціональних корпорацій. Ці норми вимагають, зокрема, щоб транснаціональні корпорації також поважали право на розвиток, на харчування, на питну воду, на охорону здоров'я, на достатнє житло і на освіту [28]. Водночас, ці стандарти не мають зобов'язальної сили для ТНК, про що констатувала у 2004 році Комісія ООН з прав людини [78, с. 44].

Якщо порівнювати динаміку додержання прав людини, то не завжди ТНК відіграють в Україні негативну роль, оскільки вони схильні визначати правовідносини із працівниками на відміну від патерналістської моделі українського законодавства із малоефективним і декларативним за змістом Кодексом законів про працю через механізм колективних трудових договорів. Оскільки ТНК піклуються про свій імідж та ділову репутацію, то часто такі колективні трудові договори містять більш вагомні та дієві соціальні гарантії для працівників, ніж ті, що випливають із рутинної практики застосування положень чинного наразі Кодексу законів про працю України. За будь-яких умов ми бачимо динаміку зростання ролі ТНК навіть

на рівні реалізації прав і свобод людини, оскільки їхній вплив на законодавство визнається беззаперечно вже у рамках дискусії про потенційну правосуб'єктність ТНК у міжнародному публічному праві [220]. Тому у цій площині головними засобами забезпечення ЕБ ми вбачаємо прозорі і добросовісні законодавчі процедури, додержання вимог до якості законів та ліберальну регуляторну політику адміністрації, заснованої на законності та повазі до прав людини.

На прикладі укладення недобросовісних угод в паливно-енергетичній сфері, які протягом багатьох років демонстрували НАК Нафтогаз України та РАО Газпром, ми також бачимо пагубний вплив на стан ЕБ низки ТНК. Тому додержання чесних і прозорих законодавчих процедур, належної регуляторної політики та належних договірної і ділової практик у діяльності ТНК стають ключовими юридичними аспектами з точки зору забезпечення ЕБ. Навіть результати недавніх переговорів між цими контрагентами на енергетичному ринку показали, що незважаючи на досягнення згоди щодо відмови НАК Нафтогазу України від схеми оплати за постачання газу РАО Газпром “take or buy” («бери або плати»), надалі вигіднішою для українського контрагента залишаються контракти про реверсне постачання газу з боку європейських енергетичних компаній [200].

Внутрішньому аспекту ЕБ ми вже дали характеристику вище і з цього аналізу видно викривлену структуру національної економіки, оскільки в ній домінує сировинний сегмент та виробництво товарів із низьким ступенем доданої вартості. Це цілком визначає низький рівень соціальної складової ЕБ, оскільки така зумовлена низьким рівнем оплати праці. Знову ж таки надмірні регуляторні функції держави, неадекватні гарантії трудових і соціальних прав працівників при летаргії професійних спілок та надмірному оподаткуванні зумовлюють саме таку деформовану структуру ЕБ.

На основі аналізу динаміки економічних процесів та особливостей конституційної системи ми дійшли наступних висновків стосовно розуміння економічної безпеки та її місця у системі національної безпеки.

Ціннісними вимірами конституційних обмежень в економічній сфері є доступ до ресурсів і пов'язаний із ним сталий розвиток суспільства, стан економічних свобод – економічна конкуренція і інфраструктура національної економіки, ступінь забезпечення національних інтересів, що зумовлює інтенсивність інтеграції країни у світові ринки та наднаціональні об'єднання. Доступ до ресурсів зумовлений ступенем гарантування економічних свобод та мінімізацією втручання держави у їх здійснення.

З точки зору конституціоналізму, економічна безпека полягає у забезпеченні стабільних правил економічної діяльності таким чином, щоб її суб'єкти могли планувати свою діяльність на майбутнє з метою забезпечення сталого розвитку суспільства, додержання прав і свобод людини та національних економічних інтересів. Яким чином досягати тих цілей, має стати предметом дослідження щодо критеріїв законодавства та здійснення регуляторної політики у сфері економічної безпеки.

Основними загрозами економічної безпеки є надмірні регуляторні функції держави, які мають наслідком звуження економічних свобод. Ще однією загрозою економічної безпеки є викривлена структура національної економіки, що знижує її макроекономічні показники, особливо у площині конкурентоздатності, збалансованого торговельного сальдо на зовнішньоекономічному ринку, а також вузькій спеціалізації на світовому ринку послуг, робіт та виробництва.

Проблеми викривленої структури національної економіки можна подолати шляхом стимулювання державою виробництва товарів із високим ступенем доданої вартості, тобто із багатоступінчастими циклами переробки. Забезпечення належного рівня оплати праці можна досягти шляхом упровадження дерегуляторної політики держави, розширення свободи колективних трудових договорів та соціального партнерства, а також шляхом зниження оподаткування при гарантіях свободи економічної діяльності.

1.3. Принципи та структура економічної безпеки України

Для з'ясування особливостей структури та системи принципів економічної безпеки необхідно проаналізувати сучасні економічні системи, особливості втручання держави в економічні свободи та захисту національних інтересів на зовнішньоекономічних ринках. В залежності від моделей і структури економічної системи й будуються принципи економічної безпеки, які мають вирішальне значення для визначення функцій держави у цій сфері, здійснення відповідних заходів та забезпечення національних економічних інтересів.

Нижче проаналізовано ліберальні (лібертарні), ліберально-демократичні, соціальні, етатистські та перехідні моделі економічної системи, які накладені на економічну безпеку, на підставі чого розкрито основні її принципи.

Сучасні економічні моделі та структура економічної безпеки. У структурі конституційного ладу економічна система пов'язана із практикою втілення ідей економічної свободи та змістом правового регулювання в Україні. Як визначають Е. де Сото, Р. Патнем, М. Розенфельд та А. Шайо, менталітет людей, структури суспільства та наявні процедури впливають на процеси демократичної легітимації правил, які визначають межі економічної свободи [121; 173; 211]. Відповідно до конкретно історичного типу суспільства, його структур формується певна модель економічної системи, яка гарантується відповідними правовими засобами. Конституція лише встановлює рамки такого регулювання, будучи за своєю природою відкритою та гнучкою системою.

Ліберальний та лібертарний підхід. В основі ліберального підходу лежать ідеї мінімального втручання публічної влади у приватне життя індивіда; конституція вважається інструментом обмеження публічної влади правовими рамками, основним елементом якого є режим вільної конкуренції на ринку, свобода руху капіталів, товарів, послуг і робочої сили. Тобто

лібералізм передбачає гарантії свободи у рамках закону, рівність перед законом і судом, верховенство права, заперечення ідеї, що закони визначають наслідки соціальних процесів, влада має обмежуватися регулюванням задля гарантування свободи і вона передбачає реформи задля індивідуальних свобод перед обличчям невизначеності; тому у лібералізмі немає раз і на завжди заданої ідеї [56, с. 475-480].

Відомий ліберал Ф. фон Хаек як основу суспільного порядку розглядає співвідношення між стихійним порядком (*kosmos*) та правилами організації (*taxis*) [206, с. 53-72]. *Kosmos* побудований на засадах свободи і виникає спонтанно в ході взаємодії людей та організацій. При такій соціальній системі виникає проблема управління: «Структура сучасного суспільства досягла нинішньої складності, яка набагато перевищує все, що могло бути досягнуто в рамках обдуманого організації, що управляється, саме тому, що не залежала від організації, а розвивалася як стихійний порядок» [206, с. 68]. Д. Боаз також підтверджує тезу про спонтанний характер соціального устрою без належного обґрунтування виникнення засад громадянського суспільства, яке не є організацією та немає власної мети [39, с. 35]. Натомість Ф. фон Хаек зазначає, що у соціальній системі на перше місце висувуються правила, а не цінності чи структурна побудова (організація). Справедливість розуміється ним з процедурної точки зору як розподіл ролей щодо трактування абстрактних правил, соціальна справедливість не може бути встановлена із визначеною достовірністю [206, с. 244-246, 264], а «абстрактний порядок може бути метою правил поведінки». За таких умов закон виражає той самий «абстрактний порядок», а судові рішення забезпечує підтримання та поліпшення існуючого порядку [206, с. 132, 137]. Таким чином суддя перетворюється у реального дистриб'ютора між абстрактними правилами у сенсі концепції «невидимої руки ринку» А. Сміта.

Для ліберального підходу головною цінністю є свобода вільного індивіда, який вступає у правовідносини на вільний розсуд, якщо це не обмежено законом. Економічна система трактується як результат спонтанних

дій її учасників, що зумовлює зміст та функції інститутів економіки. Економічний порядок є результатом спонтанної взаємодії, яка ґрунтується на саморегулюванні та самоорганізації. За таких умов держава має мінімально втручатися у порядок діяльності економічних інститутів і виступати у ролі такого собі «нічного сторожа». Основними функціями держави вбачається захист права власності, забезпечення стабільних правил на ринку. Поведінка учасників економічної системи базується на раціональних засадах [31], тобто на системі абстрактних правил на засадах концепції унітарного консенсусу, який розглядає конституцію як нейтральний інструмент в економічній системі. В економічному дискурсі раціональна поведінка розглядається як основа збереження і виживання індивіда чи групи навіть якщо така мета не ставиться, що дає змогу забезпечити рівновагу у системі; раціональна поведінка не завжди може мати усвідомлений характер, вона може виступати рефлексією на певні чинники або подразники (зміна курсу валют, співвідношення попиту і пропозиції тощо) на ринку з метою забезпечення свого автономного положення [105]. Звідси очевидною вадою ліберально-лібертарних підходів є не розробленість питання доступу до інформації на ринку, оскільки згідно з ними рівний доступ до інформації розглядається як аксіома. Однак це спростовується структурою економічних систем, адже правила, процедури та інститути є різними у конкретних суспільствах і, як свідчить емпіричний досвід, не завжди побудовані на засадах раціональності та транспарентності. За такої системи очевидно, що правила «невидимої руки» Адама Сміта елементарно не спрацьовують.

Проаналізовані системи діють при формальних концепціях правової держави, які на рубежі 1920-1930 рр. вилилися на практиці у низці авторитарних та тоталітарних країн Європи. Загалом такі підходи переоцінюють роль саморегулювання ринку, що цілком довела Велика депресія 1929-1933 років.

Ліберально-демократичний підхід. Ліберально-демократичному підходу притаманна ідея економічної демократії, за допомогою інститутів

якої забезпечується рівновага та динаміка розвитку економічної системи. До економічної демократії відносять такі засади: рівність видів власності та гарантії права приватної власності, свобода економічної діяльності, зокрема підприємницької діяльності та вибору професії або виду занять, свобода конкуренції та гарантії прав споживачів, гарантії участі працівників в управлінні справами підприємства.

Динамічний характер економічної системи зумовлений тим, що за своєю природою вона є відкритою, оскільки визначається раціональною поведінкою учасників економічної діяльності, в основі якої лежить забезпечення їх інтересів. Зважування інтересів учасників економічної діяльності раціоналізує їх в сторону забезпечення балансу інтересів. Такий баланс завжди є нестійким, оскільки питома вага певних інституцій, учасників, об'єктів економічної діяльності змінюється в силу зміни потреб та інтересів у самій економічній системі. Флуктуації, які відбуваються у рамках економічної системи, об'єктивно призводять до пошуку нового шляху узгодження інтересів, що передбачає певні процедури прийняття рішень.

У посткейнсіанському напрямі розвитку економічної науки роблять акцент на динамічному характері економіки, якій притаманні неясність в зв'язку із недостатністю інформації та фундаментальної непередбачуваності, за якої недостатня інформація не може бути виявленою, оскільки є ще не створеною [174, с. 10]. Тобто прийняття рішень в економічному середовищі зумовлено проблемою доступу до інформації, яка дозволяє здійснювати раціональну поведінку акторів економічної системи. Слід наголосити на тому, що раціональність поведінки акторів економічної системи визначається не настільки розсудливістю і розумністю, наскільки через процес узгодження інтересів та забезпечення збалансованості доступу до ресурсів, в тому числі і до інформації [105].

За таких умов досить складно ставити за мету діяльності держави досягнення конкретних результатів в економічній системі, коли складно передбачити динаміку цін, структуру та інші параметри ринку на майбутнє.

Тому актуальним є формування певних, усталених абстрактних правил, які б гарантували доступ до інформації та побудови на основі цього раціональних моделей поведінки акторів економічної системи. Виходячи з цього, слід погодитися з думкою, що одними із функцій держави є забезпечення виконання контрактів на майбутнє, захист права власності, забезпечення конкурентоздатного доступу до ринків, формування стабільних та ефективно діючих законів, благодатний вплив на економічну ідеологію [107, с. 16].

Ліберально-демократичний підхід втілений у конституційній економічній теорії Дж. Б'юкенена, основним призначенням якої є забезпечення вибору [легітимних конституційних] обмежень на відміну від вибору у рамках [економічних] обмежень згідно з класичною економічною теорією, яка бере витоки з вчень А. Сміта [42, с. 168]. Акцентуючи увагу на альтернативах політичного вибору (власне кажучи, конституційних моделей легітимності втручання у свободу економічної діяльності) і зумовлених цим вибором взірців-моделей поведінки, прибічники цієї теорії зумовлюють такий вибір досягненням у суспільстві консенсусу на засадах критерію ефективності правил та інститутів як результату цього консенсусу (К. Віксель). За таких умов Дж. Ст. Міль наголошує, що в основі поведінки чи то приватної особи, чи держави як юридичної особи лежить інтерес, який вона буде переслідувати, по можливості зловживаючи ним. На думку Дж. Кейнса, ринкові механізми саморегулювання не можуть забезпечити належний рівень добробуту і зайнятості, тому є виправданим втручання держави з метою справедливого розподілу ресурсів [81, с. 454-455]. Така матриця відносин зумовлює раціональність вибору, заснованого на забезпеченні балансу інтересів. Однак такий баланс впирається у проблему обмеженості ресурсів. Тому конституційна економічна теорія так і не може дати відповіді на проблему легітимності конституційних обмежень.

Поєднання інтересів у складно організованому суспільстві зумовлює актуалізацію функцій держави щодо забезпечення правової визначеності, тобто формулювання чітких правил, з яких можна зробити однозначний

висновок щодо юридичних наслідків їх застосування. Однак правила не можуть визначати конкретні економічні цілі і завдання, вони мають передбачати процедури узгодження інтересів учасників економічних відносин. Отже, слабкістю ліберально-демократичного підходу є складність у досягненні балансу інтересів та проблема обмеженості ресурсів в економічній системі, що загрожує конституційною інфляцією (надмірним втручанням держави у сферу економічної свободи шляхом формулювання нових правил, які визначають засади розподілу цих ресурсів). Цей підхід притаманний правовій демократичній державі, в якій складно забезпечити баланс інтересів між більшістю і меншістю у силу обмеженості доступу до ресурсів.

Соціальний підхід. Сутністю соціального підходу є забезпечення гідного розвитку індивіда та здійснення соціального захисту населення, яке у загальному вигляді виражає функції правової соціальної держави у сфері НБ. У силу вимог правової соціальної держави у суспільстві має досягатися соціальна інтеграція через мережу об'єднань підприємців, роботодавців, профспілок, організацій по захисту прав споживачів та інших інститутів громадянського суспільства на засадах взаємодії з органами публічної влади. Важливим компонентом соціального конституціоналізму є гарантії свободи договору і забезпечення їх виконання (включно шляхом державного примусу), забезпечення структуризації економіки та гарантії свободи вибору сфери економічної діяльності, забезпечення добросовісної конкуренції та вільного доступу приватних осіб до публічних послуг, які надає держава. За умови функціонування такої структури зв'язків на сучасному етапі є можливим вирішення проблем доступу до інформації та обмежених ресурсів з метою забезпечення глибоко структурованої, відкритої, конкурентоспроможної економічної системи. В умовах посилення глобалізації світової економіки ці вимоги до національної економічної системи стають надзвичайно актуальними. Така структура зв'язків зумовлює тісну взаємодію держави із інститутами громадянського суспільства у

забезпеченні економічної безпеки, зважаючи на високий ступінь саморегуляції суб'єктів економічної діяльності.

У 1992 р. в Ріо-де-Жанейро обговорювалися проблеми збереження довкілля та раціонального використання природних ресурсів. У результаті дебатів на конференції було ухвалено Декларацію Ріо - концепцію сталого розвитку людства, в якій і вбачається власне розуміння права людини на вільний розвиток своєї особистості, здійснення колективних прав та перспектив розвитку людства у цілому. Наприклад, у цьому світлі зовсім інакше виглядають вимоги Міжнародного валютного фонду чи Світового банку щодо ощадливого використання природних ресурсів та впровадження енергозберігаючих технологій, адже вони є умовою доступу до їх порівняно дешевих кредитів. Однак невиконання якраз зазначених умов МВФ і СБ та по деяких соціальних програмах – вимог щодо забезпечення стандартів Принципів 7-9 та 11 Декларації Ріо – якраз і характеризує постколоніалізм багатьох режимів та стан компрадорської буржуазії, хоча за Дж. Стігліцом наявні національні ресурси та свобода розсуду уряду дозволяють впроваджувати реформи таким чином, щоб цілком гарантувати високий рівень права людини на вільний розвиток своєї особистості. Такі режими, як правило, стикаються із проблемою незабезпеченості незалежності суду і справедливого правосуддя [25].

Ринкова економіка має бути соціально зорієнтованою. Таким чином, ступінь забезпеченості соціально-економічних прав залежить від стану законодавства та політики уряду щодо соціально-правового захисту особи [176, с. 76]. В організаційно-правовому відношенні це виражається у принципі соціальної правової держави. Такий режим є характерним для Німеччини, Австрії, а в Іспанії з цих же підстав конституційний суд не приймає скарги з приводу соціально-економічних прав [95, с. 45-46].

У соціальній сфері, на яку безпосередньо впливає економічна система, держава має такі позитивні обов'язки: а) забезпечувати розвиток соціального законодавства; б) підтримувати розвинуту мережу установ і закладів, що

надають соціальні управлінські послуги; в) забезпечити діяльність ефективної системи соціального страхування; г) підтримувати систему надання соціальної допомоги та здійснення соціальних виплат; д) забезпечити високий рівень добробуту та доходів більшої частини населення; е) наявність справедливої системи перерозподілу валового внутрішнього продукту через виважену фіскальну політику та систему адресної соціальної допомоги [176, с. 21].

Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 р. передбачає обов'язок держав вживати у максимальних межах наявних ресурсів заходи для поступового забезпечення передбачених у цьому акті прав і свобод. Європейська соціальна хартія також розширює перелік соціальних прав індивіда і накладає позитивні обов'язки на державу.

Економічна антимодель командно-адміністративної системи. Прибічники зазначеної моделі вірять у те, що можна у принципі скласти глобальний план, згідно з яким існує можливість передбачити стан певних ринків, кількість і якість виробленої продукції, ступінь спеціалізації і диференціації національної економіки тощо.

За умови функціонування адміністративно-командної системи, в якій вищим критерієм управлінських рішень виступала найбільш повна реалізація класових інтересів пролетаріату і селянства, де фактично пріоритетними були інтереси правлячої партії та держави, не було умов для існування громадянського суспільства.

У результаті підміни об'єктивних закономірностей соціального та економічного розвитку та апріорної гіпотези ідеального суспільного ладу, навіть ідеал справедливого суспільства був підмінений його різноманітними, оманливими проєкціями в умах і діях «зодчих-рульових» нового суспільства, до того ж представників однієї монополюючої у суспільстві партії. Насильно створений на базі більшовицької ідеології, однією із підвалин якої була ідея соціалістичної законності, соціальний організм, в якому поступово штучно відбувалася абсолютизація значення принципу колективності на

шкоду принципу індивідуалізму, де публічний інтерес, а вірніше державний, домінував над індивідуальним, привів розвиток економічної системи до глухого куту. Це мало наслідком деформацію структури економіки у сторону добування природних ресурсів та виробництва продукції із невисоким ступенем переробки та доданої вартості. У свою чергу, це відбилося на рівні соціальних стандартів, яким став властивий дефіцит навіть продуктів першої необхідності, не говорячи про фундаментальні засади поваги гідності індивіда, який має вільно розвиватись і буди щасливим у суспільстві, в якому гарантується належний доступ до суспільних благ (освіта, медицина, спорт, культура, дозвілля).

Адміністративно-командні методи управління радянським суспільством, обумовлені радянською організацією суспільного виробництва за типом «єдиної фабрики», деформували економічні суспільні відносини, що по суті створило матеріальну основу для політичної надбудови суспільства [123, с. 72]. Особлива увага зверталася на заміну ринкових економічних відносин централізованою плановою економікою. Реалізація цього завдання, яке ґрунтувалося на принципі жорсткого заперечення автономії економіки як відносно самостійної сфери життєдіяльності суспільства, відносно політики, призвела до того, що радянські люди розучилися думати економічними категоріями, суспільний лад ані економічного, ані правового мислення.

Із становленням України як суверенної, незалежної держави став очевидним дефіцит управлінських кадрів, менеджерів, які б могли в умовах розриву господарських зв'язків, пов'язаною із розпадом Радянського Союзу необхідністю переорієнтації виробництва на ринкові рейки та його конверсії, вирішити питання реформування економіки України. Процеси приватизації та акціонування державних підприємств яскраво продемонстрували негативні сторони функціонування владних структур, що привело до наживи майном вузького кола осіб, які володіли доступом до відповідних матеріальних благ.

Моделі перехідної економіки. Як свідчать компаративні дослідження, перешкодами для проведення переходу економіки від тоталітарного чи авторитарного толку є насамперед інституційні проблеми. Тобто, як говорить Р. Патнам, відсутність сталих інституцій і правил є перешкодою для поступального розвитку суспільства, що характеризувало б його як стале суспільство. Запровадження реформ у перехідних економіках відбувається різними шляхами: а) усвідомлення еліти щодо реформування економічних інституцій та запровадження ринкових правил (Сінгапур, Південна Корея); б) запровадження після військового перевороту (Туреччина, Португалія); в) запровадження у разі колапсу тоталітарної країни (пострадянські держави та країни Балтії, колишні республіки федеративної Югославії); г) запровадження у разі поразки тоталітарного режиму у війні (Німеччина, Японія).

Перехідні економічні системи за своїм визначенням є нестійкими, а тому за таких умов доволі гострою постає проблема ЕБ. Доволі тривалий час проведення економічних реформ здійснювалося за методом так званого «Вашингтонського консенсусу», який передбачав традиційні методи ліберальної економіки. Однак вони, як правило, були неуспішними, оскільки до ринкових механізмів не були пристосовані соціальні інституції – вірніше, не існувало належних інституцій, щоб функціонували механізми вільної ринкової економіки, - їх слід спочатку було створити [114, с. 22-23]. Покладання на традиційний ліберальний інструментарій – макроекономічна стабільність (звідки вона може взятися у силу розбалансованості макроекономічних показників?), лібералізація (її складно досягнути при відсутності ефективних інститутів, які гарантують дію правил гри на ринку), приватизація (відсутність фінансових та ринкових інструментів визначення цін, що стало причиною збагачення колишньої партноменклатури, яка швидко знайшла на цьому ґрунті спільну мову із кримінальними колами). Дж. Стігліц, критикуючи «Вашингтонський консенсус», водночас підкреслює, що міжнародні інституції із середини 1990-х років дійшли

висновку, що «книжна модель капіталізму вільного ринку, не обмежена демократичними структурами, не є ні економічно життєздатною, ні сумісною з демократією в сучасному світі» [25]. Тому перехідні держави мають вживати заходів щодо соціального забезпечення, сталого розвитку, захисту довкілля та забезпечення участі громадян в ухваленні владних рішень [114, с. 34]. Специфіку мають перехідні економіки, в яких запроваджуються реформи унаслідок військових переворотів. Основою легітимності такого переходу є те, що військові структури, які усувають тоталітарний чи авторитарний режим, мають забезпечити реалізацію установчої влади щодо ухвалення нової конституції, на підставі якої демократично сформовані інститути влади забезпечують економічні реформи на засадах соціальної правової держави [18, с. 333-339].

Структура економічної безпеки. Згідно з методикою, виробленою Міністерством розвитку та економічної політики [103], структуру ЕБ складають: макроекономічна, фінансова, зовнішньоекономічна, інвестиційна, науково-технологічна, енергетична, виробнича, демографічна, соціальна, продовольча безпека. Розглянемо їх детальніше, взявши за основу дослідження [178, с. 338] та вже згадану Методику МРЕТ і, водночас, скорегувавши їх з юридичної точки зору.

Макроекономічна безпека – це стан економіки, при якому досягається збалансованість, відтворювальність макроекономічних пропорцій. Оскільки пропорції динамічно розвиваються, то вони мають певним чином відображати тенденції розвитку національної економіки. Для цього законодавчі та адміністративні заходи мають бути спрямовані на забезпечення вільної конкуренції і обмеження монополізму.

Фінансова безпека – це такий стан бюджетної, грошово-кредитної, банківської, валютної системи та фінансових ринків, який характеризується збалансованістю, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх негативних загроз, здатністю забезпечити ефективне функціонування національної економічної системи та економічне зростання. Для її досягнення необхідне стратегічне

планування та формування належної ринкової інфраструктури у вигляді фондових бірж та з виходом українських фінансових установ на світові фінансові платформи, де формуються реальні ціни до доступних фінансових ресурсів. Законодавчі заходи мають бути обмеженими і зваженими, оскільки коректно говорити про рамкові правила торгів на фінансових ринках та обмеження ризикових та спекулятивних капіталів з метою недопущення зловживань на фінансовому ринку та обмеження виведення фінансових активів з України.

Зовнішньоекономічна безпека - це такий стан відповідності зовнішньоекономічної діяльності національним економічним інтересам, що забезпечує мінімізацію збитків держави від дії негативних зовнішніх економічних чинників та створення сприятливих умов розвитку економіки завдяки її активній участі у світовому розподілі праці. Слід відзначити, що зовнішньоекономічну безпеку країни складає збалансований склад експортно-імпортних операцій, позитивний торговельний баланс, захищеність внутрішнього ринку від коливань на зовнішньоекономічних ринках. З цього випливає, що мають здійснюватися законодавчі та адміністративні заходи, спрямовані на підвищення рівня внутрішнього споживання, для чого має бути принаймні задовільний рівень доходів та заможності населення.

Інвестиційна безпека – це такий рівень національних та іноземних інвестицій (за умови оптимального їх співвідношення), який здатен забезпечити довгострокову позитивну економічну динаміку при належному рівні фінансування науково-технічної сфери, створення інноваційної інфраструктури та адекватних інноваційних механізмів. На інвестиційну безпеку впливає, насамперед, інвестиційний клімат країни, який зумовлений фіскальною політикою, ступенем лібералізації режиму відкриття чи закриття підприємств, гарантій додержання та забезпечення виконання контрактів, що залежить від рівня реальної гарантованості незалежності та безсторонності суду. За рівнем свободи ведення бізнесу, згідно із даними Doing business,

Україна у 2015 році посідає наразі лише 83 місце, піднявшись, у порівнянні з попереднім періодом, тільки на чотири позиції вгору [43].

Науково-технологічна безпека – це такий стан науково-технологічного та виробничого потенціалу держави, який дає змогу забезпечити належне функціонування національної економіки, достатнє для досягнення та підтримки конкурентоздатності вітчизняної продукції, а також гарантування державної незалежності за рахунок власних інтелектуальних і технологічних ресурсів, які є відкритими і конкурентоздатними на світовому ринку ідей, з якими вони тісно взаємодіють. Відкритість науки на світових ринках є необхідною умовою поступального розвитку національної економіки та впровадження в неї нових інформаційних технологій, нано-технологій, досягнень фундаментальних наук у різних її галузях. Водночас, вони потребують захисту, зокрема у формі обмеженого доступу до інтелектуальних і технологічних ресурсів, які мають стратегічне значення для інфраструктурних галузей національної економіки, які складають її своєрідний каркас, базову основу.

Енергетична безпека – це такий стан економіки, який забезпечує захищеність національних інтересів у енергетичній сфері від наявних і потенційних загроз внутрішнього та зовнішнього характеру, дає змогу задовольняти реальні потреби в паливно-енергетичних ресурсах для забезпечення життєдіяльності населення та надійного функціонування національної економіки в режимах звичайного, надзвичайного та воєнного стану. Так само основою енергетичної безпеки є диверсифікації її джерел видобування, постачання та розподілу. Важливим чинником енергетичної безпеки є впровадження відновлювальної енергетики та енергозберігаючих технологій з метою забезпечення охорони довкілля та збереження і раціонального використання природних ресурсів. З цією метою мають методично впроваджуватися також заходи юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства.

Демографічна безпека – це такий стан захищеності держави, суспільства та ринку праці від демографічних загроз, при якому забезпечується розвиток України з урахуванням сукупності збалансованих демографічних інтересів держави, суспільства й особистості відповідно до конституційних прав громадян України. За даними офіційної статистики, населення України з 1992 року поступово зменшується, що, насамперед, пов'язано із розривом традиційних культурних зв'язків, пов'язаних із колапсом Радянського Союзу, економічною кризою та зниженням загальних стандартів людського життя. Ще одним фактором, який впливає на демографічну безпеку, є міграційне питання, яке зумовлено транзитним характером України, та наявністю більше півтора мільйонів внутрішньо переміщених осіб у зв'язку з російською анексією Криму та окупацією окремих районів Донецької і Луганської областей парамілітарними структурами, які користуються підтримкою та управляються Кремлем. Основними зусиллями у цьому напрямку є оптимізація адміністративних процедур міграційної служби та здійснення аналітичної діяльності щодо визначення кола осіб, які потенційно можуть провадити підривну діяльність проти національної безпеки України.

Продовольча безпека - це такий рівень продовольчого забезпечення населення, який гарантує соціально-економічну та політичну стабільність у суспільстві, стійкий та якісний розвиток нації, сім'ї, особи, а також сталий економічний розвиток держави. Продовольча безпека України тісно пов'язана із комплексом заходів, спрямованих на забезпечення збалансованої системи макроекономічних показників економіки. Згідно із сучасними тенденціями економічних процесів, Україна може цілком стати ключовим гравцем на глобальному рівні продовольчої безпеки, що слід враховувати у ході законодавчих та адміністративних заходів. Водночас, такі заходи мають бути поєднані із підвищенням рівня добробуту населення і забезпечення доступу споживачів до якісних продуктів і послуг.

З точки зору співвідношення зовнішнього і внутрішнього аспектів економічної безпеки, на сьогодні слід звернути увагу на структуру торговельного балансу та обсягу валового внутрішнього продукту України. Згідно із даними Державної служби статистики України (далі - ДСС), макроекономічні показники ВВП України (без урахування окупованого Криму та зони проведення АТО) за III квартал 2015 року становили дещо більше 555 млрд. грн., що склало 92,8 % у порівнянні з аналогічним періодом 2014 року. Натомість склалося позитивне торговельне сальдо за період січень-жовтень 2015 року: обсяг експорту склав 31.341,7 млн. дол. США, а імпорту – 30.960,7 млн. дол. США. Це свідчить, що з урахуванням обсягу реального ВВП національна економіка сильно залежить від глобальних факторів, від світового ринку, тобто вона не є самодостатньою. Звідси висновок про необхідність гнучкого поєднання лібералізаційних та протекціоністських заходів задля поступального, сталого розвитку національної економіки.

Такі показники національної економіки не дивні. Адже, як засвідчують Doing Business Index 2015, індикатор Paying taxes (сплати податків) склав 105 позицію із 189 країн, а по індикатору «міжнародна торгівля» Україна посідає лише 154 місце. За цими ж даними в Україні щороку витрачають 350 годин на сплату податків, які складають долю 52,9 % від всіх доходів, що є неспівмірно високими показниками, з якими несумісний сталий розвиток національної економіки. Наприклад, у Катарі та в Об'єднаних Арабських Еміратах відповідно складають 41 та 12 годин на проведення податкових платежів, доля яких складає 11,3 та 14,8 % у структурі доходів [24, с. 25].

Наведені показники національної економіки лише засвідчують ті обставини, що держава має вживати неухильних заходів щодо лібералізації режиму відкриття та закриття підприємств, спрощення відповідних адміністративних процедур та фіскальних процедур, підвищення рівня споживання населення, яке б забезпечувало гідний рівень життя людини та

сталий розвиток суспільства, що об'єктивно збільшить ВВП і самодостатність національної економіки.

Також структуру економічної безпеки розкривають через такі складові:

- потенційно триваюча платоспроможність;
- передбачуваність майбутніх грошових потоків суб'єктів економічної діяльності та країни загалом;
- забезпечення зайнятості та безпеки умов праці.

Ці параметри розглядаються у контексті додержання стандартів рівня людського розвитку, зокрема поваги людської гідності. Їх необхідно аналізувати у контексті права особи на вільний розвиток своєї особистості та сталого розвитку суспільства, що має гармонійно поєднуватися.

Міжнародна організація праці розглядає ЕБ з точки зору соціально-економічних гарантій прав людини і виділяє в її структурі наступні елементи: представницьку безпеку (індивідуальну і колективну), безпеку ринку праці, безпеку зайнятості, безпеку професії (як можливість обрати вид діяльності і забезпечити просування по кар'єрній драбині), безпеку праці, безпеку відтворення професійних навичок (можливість постійно підвищувати рівень кваліфікації та навчатися працівникам) [6]. Німецька Федеральна служба захисту конституції передбачає в якості своїх основних завдань в сфері ЕБ забезпечення захисту суб'єктів економічної діяльності від економічного шпіонажу, попередження негативних наслідків саботажу та нападів політичних екстремістів [1]. Розуміння таких аспектів ЕБ сприятиме з'ясуванню змісту її основоположних принципів

Принципи економічної безпеки. Вітчизняний науковець О. Користін до основних принципів забезпечення економічної безпеки відносить [69, с. 154]: а) верховенство закону під час забезпечення ЕБ; б) додержання балансу економічних інтересів особи, сім'ї, суспільства, держави; в) взаємну відповідальність особи, сім'ї, суспільства, держави щодо забезпечення ЕБ; г) своєчасність і адекватність заходів, пов'язаних із відверненням загроз і захистом національних економічних інтересів; д) пріоритет договірних

(мирних) заходів у вирішенні як внутрішніх, так і зовнішніх конфліктів економічного характеру; е) інтеграцію національної ЕБ з міжнародною ЕБ. Дана систематизація принципів ЕБ є небездоганною, адже законність (а), взаємність відповідальності особи і держави (в), своєчасність та адекватність заходів (г) є складовими верховенства права.

Тому з урахуванням положень, викладених у підрозділі 1.1 цієї роботи, до системи принципів забезпечення ЕБ належать: а) принцип правової соціальної держави; б) свободи економічної діяльності; в) справедливості; г) право на незалежний і безсторонній суд; д) додержання вимог публічного економічного порядку; е) пропорційність.

1. Принцип соціальної правової держави. Згідно із засадами соціального конституціоналізму, економічна свобода належним чином гарантується при наявності відповідної соціальної структури. Іншими словами, ринкова економіка має бути соціально зорієнтованою. У свою чергу, ступінь забезпеченості соціально-економічних прав залежить від стану законодавства та політики уряду щодо соціально-правового захисту особи.

У соціальній сфері, на яку має безпосередній вплив економічна система, держава несе такі позитивні обов'язки щодо підтримки належної соціальної інфраструктури, надання соціальної допомоги та послуг, функціонування соціальних служб, ефективної системи соціального страхування, зваженої фіскальної політики [89, с. 25-27].

2. Принцип свободи економічної діяльності передбачає позитивні обов'язки держави щодо забезпечення механізмів формування цін на ринку на основі попиту і пропозиції та недопущення монопольного становища на ринку з метою формування надмірних або занижених цін. Правомірним є втручання держави у сферу економічної свободи з метою забезпечення добробуту у разі здійснення спекулятивних операцій, які супроводжуються із штучним нагнітанням попиту на окремі позиції товарів чи послуг на ринку. Як правило, такий стан є небезпечним для сталого розвитку економіки і, скоріше за все, супроводжується наступною рецесією, наслідком чого може

стати економічна криза (наприклад, іпотечна криза в США, яка значно вплинула на світову економічну кризу 2008 року, що триває й по сьогоднішній день). Засобами попередження таких випадків є: регулювання облікової ставки центральним банком, який би заохочував ділову активність і стримував спекулятивні очікування на ринку; оподаткування, яке має обмежувати такий попит на окремі товарні позиції чи надмірні витрати природних ресурсів; мінімізація та/або скасування пільгового оподаткування; закупівля стратегічно важливої продукції державою; вчинення товарної інтервенції на ринку у разі зловживань на ринку відповідно до наявних резервів та ресурсів.

3. Принцип справедливості визначає засади розподілу національного продукту при реалізації економічної свободи, однак він може по-різному трактуватися, що безпосередньо впливає на моделі правового регулювання цих відносин. За егалітарним підходом, справедливість трактується як вирівнювання можливостей розвитку та реалізації потреб; за дистрибутивним – як розподіл суспільних благ рівними частками; за аксіологічним – вирівнювання можливостей у доступі до суспільних благ з урахуванням засад диференціації правового становища. За останнього підходу забезпечується така дистрибуція суспільних благ, яка дає змогу забезпечити адресне вирівнювання можливостей саме найбільш вразливих учасників економічних відносин. Насамкінець, існує кореляція між рівністю та справедливістю, що дозволяє забезпечити синергетичний ефект цих засад верховенства права [124].

Згідно з концепцією договірних правомочностей, справедливість передбачає рівну свободу, цілісність особи (*individual integrity*), безсторонність, які розподіляються між індивідами рівномірно і недиференційовано [176, с. 278]. У сфері економічної свободи справедливість передбачає однакове застосування закону і рівний масштаб свобод для усіх учасників економічної діяльності.

Розподільча справедливість передбачає існування таких структур соціальної дистрибуції, які б забезпечували розподіл відповідних вигод між індивідами з урахуванням їх зусиль, альтернативних витрат і затрат ресурсів [206, с. 205]. Доступ до ресурсів зумовлює введення різноманітних заходів забезпечення їх розподілу за допомогою субвенцій, концесій серед учасників ринку (мікрорівень) та податки і бюджет (макрорівень).

У рамках складних економічних систем, матеріальної справедливості (рівного доступу до ресурсів, входу на ринок та виходу з нього) можна досягти за допомогою засобів процесуальної справедливості (гарантії додержання комерційних договорів, захисту конкуренції і боротьбі з недобросовісною конкуренцією, права на справедливий та безсторонній суд).

4. Право на незалежний і безсторонній суд. За таких умов має гарантуватися доступ до справедливого і безстороннього судочинства, що є запорукою ефективного поновлення у правах. Судам підвідомчі будь-які звернення фізичної особи щодо захисту своїх прав і свобод; суд не може відмовити у правосудді, якщо громадянин України, іноземець, особа без громадянства вважають, що їхні права і свободи порушено або порушуються, створено чи створюються перешкоди для їх реалізації або має місце інше утиск прав і свобод. Екстраполяція дилеми ув'язненого на принципі справедливості дає результат, відповідно до якого слід додержуватися категоричного імперативу І. Канта. За цим підходом, оптимальною моделлю правового регулювання є раціональність вибору між індивідуальною та груповою поведінкою, що ґрунтується на обмеженості доступу до інформації та ресурсів. Зокрема, збільшення вилову риби кожною країною буде вигідним для кожної з них, однак це матиме наслідком депопуляцію риби і може негативно вплинути на довкілля та стан рибної промисловості загалом. Таким чином, ця ситуація потребуватиме врегулювання з метою досягнення спільного блага і рівного доступу до ресурсів. У нашому конкретному випадку таке втручання буде також обґрунтовано міркуванням екологічної безпеки, сталого розвитку та забезпечення рівного масштабу прав і свобод.

5. Додержання вимог публічного економічного порядку. До елементів публічного економічного порядку в контексті даного дослідження можна віднести: належне здійснення органами влади повноважень щодо управління природними ресурсами України (частина перша статті 13 Конституції); соціальну функцію власності (частина третя статті 13 Конституції); забезпечення економічної безпеки України (частина перша статті 17 Конституції); додержання конституційних засад заборони окремих видів підприємницької діяльності (частина перша статті 42 Конституції); вжиття державою заходів щодо недопущення зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірного обмеження конкуренції та недобросовісної конкуренції (частина третя статті 42 Конституції); здійснення державою контролю за якістю і безпечністю усіх видів послуг і робіт (частина четверта статті 42 Конституції).

6. Пропорційність і недопущення надмірного обмеження економічних свобод. Закон може розглядатися як засіб забезпечення економічної свободи, як і свободи індивіда на вільний розвиток своєї особистості загалом, за однакових обставин та рівних умов. Порушення засад пропорційності може мати місце при застосуванні протекціоністських заходів, спрямованих на захист окремих галузей економіки. На думку органів публічної влади, це може видаватися обґрунтованим з міркувань забезпечення економічного суверенітету та національної економічної безпеки. Однак, емпіричний досвід свідчить, що протекціонізм спрямований на захист депресивних галузей економіки, оскільки на внутрішньому ринку склався вищий рівень цін на ресурси, необхідні для їх розвитку, ніж на світовому ринку. З метою досягнення покладеної мети вводяться інституціональні (митні, природні монополії) та процедурні (реєстрація або зняття з реєстру, ліцензування) обмеження, які знижують рівень конкурентоспроможності національної економіки, що має наслідком не лише подальшу деградацію галузі економіки, в якій запроваджуються протекціоністські заходи, а також суміжні з нею галузі.

Порівняльний аналіз різних типів економічних систем (ліберальних, ліберально-демократичних, соціальних, перехідних та етатистських) свідчить про різний ступінь розвитку економічних свобод. Досягнення зрілого ступеня економічних свобод є важливим для сталого розвитку економічних систем, які, як правило, стикаються із обмеженістю ресурсів та неповнотою інформації, що не дає змоги будувати якихось далекосяжних планів. Тому вільна конкуренція при відкритості комунікацій дає змогу збалансувати економічну систему та гарантувати мінімальний рівень економічних свобод, які критично важливі для сталого розвитку суспільства. Так само, при переході від командно-адміністративних, етатистських моделей економічної системи та впровадженні відповідних реформ важливим є побудова інституцій, які обслуговують ринкову економіку. Для цього потрібні незалежні суди, добросовісна аудиторська служба та контроль за публічними фінансами, задовільне функціонування бірж з метою визначення реальних цін на ринку товарів, послуг і капіталів, а також задовільне функціонування правил і процедур.

Структура економічної системи зумовлена ступенем її відкритості – закритості, а також співвідношенням зовнішніх та внутрішніх аспектів її функціонування. Структура національної економічної системи зумовлює також функції економічної безпеки. Показники національної економіки лише засвідчують ті обставини, що держава має вживати неухильних заходів щодо лібералізації режиму відкриття та закриття підприємств, спрощення відповідних адміністративних процедур та фіскальних процедур, підвищення рівня споживання населення, яке б забезпечувало гідний рівень життя людини та сталий розвиток суспільства, що об'єктивно збільшує рівень ВВП і самодостатність національної економіки.

1.4. Основні функції системи забезпечення економічної безпеки України

У якості пріоритетних напрямів забезпечення економічної системи України, які безпосередньо стосуються ЕБ в Аналітичній доповіді до Щорічного послання Президента України про зовнішнє і внутрішнє положення України за 2015 рік, визначаються: 1) інклюзивне зростання; 2) побудова відкритої конкурентоспроможної економіки; 3) продовження євроінтеграційного курсу; 4) демонтаж системної корупції; 5) непорушне забезпечення права власності; 6) забезпечення випереджувального розвитку економіки України на основі підвищення її технологічності; 7) гарантування високого рівня економічної безпеки України в умовах глобалізації; 8) розширення міжнародного співробітництва [33, с. 225-226].

Загалом функціональний аспект ЕБ має три проблемні складові: 1) значна зарегульованість економіки, що має наслідком низький рівень економічних свобод і низьку ділову активність; 2) гіпертрофоване значення важкої металургії та продукції із низьким ступенем технологічної переробки; 3) анексія Російською Федерацією Криму та підтримку і керівництво незаконними парамілітарними структурами в окремих районах Сходу України, що порушило цілісність національної економічної системи.

Відповідно до методики Міністерства економіки і регіонального розвитку, буде проаналізовано основні параметри ЕБ у їхній взаємодії, на основі чого будуть визначені основні функції системи забезпечення ЕБ, а потім буде наведено пропозиції щодо удосконалення розподілу функцій органів публічної влади у сфері ЕБ.

Функції у сфері макроекономічної безпеки. Основним чинником, який істотно впливає на динаміку забезпечення ЕБ в Україні, є анексія Криму та вторгнення російських військ, які підтримують незаконні військові формування та керують ними в окремих районах Донецької і Луганської областей. Він істотно вплинув на структуру національної економіки та структуру експорту-імпорту. Зокрема, йде процес згорання економічних

зв'язків із Російською Федерацією, яка фактично є країною-окупантом окремих українських територій, недоторканність яких гарантовані відповідно до загально визнаних принципів і норм міжнародного права. На критичну залежність економіки України від гіпертрофованих зв'язків із Росією та значну ступінь інтеграції національних економік зазначених країн, ще раніше наголошували і рекомендували такі зв'язки збалансувати [68, с.33-34].

Як зазначається у матеріалах Щорічного послання Президента України про зовнішнє і внутрішнє положення України за 2015 рік, згортання п'ятої частини економічного потенціалу, пов'язане з анексією Криму та збройним конфліктом на Донбасі, здійснюється на тлі методичної дестабілізації національної економіки у спосіб знищення економічної інфраструктури і виробничих потужностей, грабіжницького та несанкціонованого вивезення матеріальних цінностей і основних засобів з території України, спроб з боку Росії нав'язати економічні взаємовідносини з невизнаними у світі квазісуверенними інституціями на тимчасово окупованих українських територіях та фінансові зобов'язання за фактично невідконтрольні державі території [33, с. 225-226].

Як зазначають аналітики, Україні потрібна модель ефективної економіки з модернізованою справедливою соціальною системою і сприянням стійкому інклюзивному росту, що забезпечить добробут для всіх категорій населення навіть у важкі часи. Держава має докласти всіх зусиль, щоб національна економіка як органічний складник міжнародного економічного організму у процесі внутрішніх перетворень отримала потужний імпульс від взаємовигідного використання його фінансового, прогресивного інформаційного та технологічного капіталу [33, с. 226].

Істотним чинником, який погіршує макроекономічну безпеку, є високий рівень корупції в Україні, який знизився протягом останнього року лише на один пункт до 27 балів і Україна на початку 2016 року посідає лише 130 місце із 168 країн світу [5].

Функції у сфері фінансової безпеки. Основним чинником стану фінансової безпеки є незбалансованість державного бюджету та недовершеність децентралізації публічних фінансів, яка має супроводжуватися передачею ресурсів з державного рівня на рівень місцевого самоврядування та регіональних влад. Адміністрування податків та значний податковий тиск на фонд оплати праці знижує, водночас, рівень соціально-економічної безпеки та не сприяє підвищенню ділової активності. За відсутності Кодексу адміністративних процедур правила застосування податкового законодавства фіскальною службою не завжди відповідають стандартам прозорості, безсторонності та процедурної справедливості. Це зумовлює наступні проблеми: а) високий рівень перерозподілу ВВП через бюджетно-фіскальну систему; б) зростання дефіциту державного бюджету; в) пониження контролю за станом публічних фінансів; г) негативні наслідки на ринку банківських послуг; д) дестабілізація курсу гривні та значна її девальвація; е) зростання державного і гарантованого державою боргу [33, с. 253-256]. Тому у цьому напрямі необхідне зниження податкового тиску та децентралізація публічних фінансів шляхом розподілу бюджетних коштів на базовий рівень публічної влади, що частково вже закладено через механізм добровільного об'єднання громад. Також цьому процесові сприятиме передача окремих повноважень на місцевий рівень влади стосовно окремих сфер державного управління. Так передавши фінансові ресурси для утримання закладів середньої освіти та професійної освіти відповідно на місцевий та регіональний рівень влади, відповідні майно, будівлі, обладнання не було передано в управління згаданих рівнів публічної влади. Це створює ситуації правової невизначеності, що погіршує якість управління зазначеним майном.

Функції у сфері зовнішньоекономічної та інвестиційної безпеки. Параметри цього складника ЕБ зумовлені ступенем відкритості національної економіки та зовнішньоторговельним балансом країни. Для структури зовнішньоторговельного балансу критично важливе значення має експорт

високотехнологічної продукції із значним ступенем переробки і долі доданої вартості. Як свідчить аналіз структури експорту-імпорту України за період січень-листопад 2015 р., у якості експортної вітчизняної продукції домінують вироби і продукти агропромислового комплексу (37,4 % від загального обсягу) чи недорогоцінні метали та вироби з них – 25,4 % (зокрема, чорні метали 21,7%), натомість машини, обладнання та механізми разом із транспортними засобами складають 11,7 %.

Натомість, в Україну було завезено мінеральних продуктів на 32,3 % від загального обсягу імпорту (з них, 30,1 мінеральні продукти, нафта і продукти її перегони), що свідчить про надмірно високу енергоємність національної економіки України. Також істотно підриває ЕБ негативне сальдо торгівлі по критично важливим продуктам, яке складає для продукції хімічної промисловості 13,3 % (негативне сальдо – 7,6 %), мінеральних продуктів – 32,3 % (-23,9 %), машин, обладнання та механізмів – 16,1 % (-5,8 %). Структура експортно-імпортних операцій навіть при позитивному сальдо (понад 249 млн. дол. США при загальному обсязі 34,52 млрд. дол. США експортних операцій та 34,27 млрд. дол. США – імпортних), свідчить про надмірно відкриту структуру національної економіки і її критичну інституційну залежність від поставок високотехнологічної продукції із-за кордону.

У цьому напрямі держава може використовувати непрямі механізми впливу на економічні відносини через обґрунтовані митні ставки та фіскальні заходи з метою вирівнювання зовнішньоторговельного балансу.

Більшість промислових підприємств в Україні є малопривабливими для іноземних інвестицій [33, с. 285]. У силу кризових явищ у національній економіці є важливим залучення саме іноземних інвестицій. Тому постає питання про заохочення інвестицій у високотехнологічних галузях національної економіки, насамперед, у сфері інформаційних технологій.

Функції у сфері науково-технологічної безпеки. Поступове зниження асигнувань з державного бюджету на освіту і науку є викликом для науково-

технологічної безпеки. Основною проблемою у галузі середньої освіти є трансформація системи освіти, яка була зорієнтована на вільний розвиток людської індивідуальності дитини шляхом розвитку її креативних здібностей, обрання професії та навичок у майбутньому професійному житті у залежності від вибору для здобуття певного професійного фаху у системі вищої світи або професійно-технічної освіти. У сфері вищої освіти істотною проблемою є забезпечення автономії вищих навчальних закладів та академічних свобод педагогічних та науково-педагогічних працівників. Також потребує вирішення питання із належним фінансуванням фундаментальних і прикладних наукових досліджень, яке є на надзвичайно низькому рівні і змушує провідних науковців або змінювати рід професійних занять, або емігрувати за кордон. Незбалансована фіскальна політика держави не сприяє асигнуванню фундаментальних і прикладних наукових розробок з боку юридичних осіб приватного права. Це створює умови для вимивання кращих фахівців за кордон, які також є представниками відповідних наукових шкіл та носіями науково-технічних розробок.

Функції у сфері енергетичної безпеки. Цей сегмент ЕБ має двояку природу, оскільки він проявляється у ступені ефективності використання природних ресурсів та енергоємності самої економіки. Аналітичні дослідження свідчать, що частка промисловості у структурі енергоємності економіки у 2014 році складала 31 %, в якій чорна металургія, у свою чергу, мала 53,3 % [33, с. 288]. Після окупації окремих територій на Сході України ця частка знизилася доволі істотно, оскільки доля чорної металургії в національній економіці впала.

Метою реформування у сфері ЕБ є трансформація енергетичного сектору країни з дотаційного та проблемного на економічно прибутковий, конкурентний і динамічний сектор національної економіки. Системними інструментами реалізації політики реформ мають стати:

- скасування чинної системи субсидування енергопостачання, ліквідація перехресного субсидування на енергетичних ринках;

- поступовий перехід до ринкових принципів функціонування й ціноутворення;
- посилення незалежності і впливовості регуляторів на енергетичних ринках [33, с. 320].

Водночас, слід підкреслити пріоритетність наступних напрямків енергетичної безпеки: а) впровадження енергозберігаючих технологій у промисловість, сільське господарство та житлово-комунальне господарство; б) перехід на адресну систему субсидіювання споживачів електроенергії; в) стимулювання відновної енергетики, використання якої має сприяти максимальному збереженню довкілля; г) диверсифікації джерел енергетики; д) встановлення технічних правил на ринку енергетики незалежним регулятором, діяльність якого має бути врахована законом.

Функції у сфері соціально-економічної безпеки. Внаслідок економічної рецесії 2008-2010 рр. та російської агресії 2014-2015 рр. значно знизився рівень життя в Україні; на початок 2016 р. середній рівень зарплат в Україні є найнижчим у Європі і складає в еквіваленті близько 158 дол. США. Зокрема, на тлі високого рівня інфляції це призвело до суттєвого зниження рівня поточного споживання населення України. За період з березня 2014 р. до березня 2015 р. ціни на продукти харчування підвищилися на 52,7 %, в т. ч. на хліб і хлібопродукти – на 78 %, рибу та продукти з риби – на 86,8%, соняшникову олію – на 98,1%, фрукти – на 110 %. Відповідно у структурі сукупних витрат населення зросла частка витрат на харчування (54,4 %, за даними першого півріччя 2014 р., проти 52,7 % у відповідному періоді 2013 р.) [33, с. 334].

У сфері соціально-економічної безпеки необхідними умовами її забезпечення можна запропонувати наступні: а) запровадження такої тарифної сітки з оплати праці, яка була б прив'язана до розмірів заробітної плати народних депутатів та гарантували гідно винагороду працівникам; б) зниження податкового тиску на фонд оплати праці; в) введення загальнообов'язкового медичного страхування; г) лібералізація благодійної

діяльності; д) сприяння щодо запровадження в університетах та на альтернативних освітніх платформах спеціалізованих програм для здобуття нових практичних навичок чи професій.

Міжнародна організація праці визначає наступні компоненти соціально-економічної безпеки: 1) безпека ринку праці; 2) безпека зайнятості; 3) безпека праці (work security); 4) безпека при набутті навичок; 5) безпека професії (job security) та заборона дискримінації; 6) безпека представництва думки (voice representation security) [5].

Функції у сфері демографічної безпеки. Економічні негаразди вплинули на демографічну динаміку, яка за часів незалежності України загалом є негативною, оскільки населення неухильно зменшується, починаючи із 1992 року. Зокрема, за підсумками 2014 р. внаслідок перевищення кількості смертей над кількістю народжень Україна втратила 166,8 тис. осіб (орієнтовно населення такого міста, як Краматорськ), і це майже на 12 тис. осіб більше, ніж у 2013 р. Коефіцієнт природного скорочення населення в Україні в 2014 р. становив 3,9‰, що більше, ніж у 2012 р., але практично настільки ж менше, ніж у 2010 р. [33, с. 345]. Ці показники погіршуються також тим, що на 2010-і рр. приходиться друга спадаюча демографічна крива, пов'язана із втратами України у Другій світовій війні, що також впливає на депопуляцію населення у цілому.

Також на демографічну кризу негативно впливає охорона здоров'я, що, насамперед, пов'язано із відсутністю загальнообов'язкового медичного страхування та доволі застарілої мережі закладів охорони здоров'я і надання медичних послуг. Звідси, доволі висока питома вага людей старшого і похилого віку на фоні низького рівня народжуваності – поступово зростає процес старіння нації.

Ще одним фактором, який негативно впливає на демографію, є вимушена внутрішня міграція, яка пов'язана із російською агресією і викликала переміщення всередині України понад 1.250 тис. осіб (станом на

21 травня 2015 р.) [80]. Ці дані є вельми приблизними, оскільки реально ефективного обліку внутрішньо переміщених осіб не ведеться.

Функції у сфері продовольчої безпеки. Забезпечення продовольчої безпеки уявляється шляхом упровадження європейських стандартів виробництва харчової продукції, оскільки сьогодні ще діють багато стандартів періоду Радянського Союзу. Це також впливає з умов Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Як зазначають аналітики НІСД, процес упровадження міжнародних стандартів на промислових підприємствах у галузевому аспекті відбувається нерівномірно. У харчовій галузі станом на кінець вересня 2014 р. 22 % підприємств уже впровадили міжнародні системи управління якістю й безпечністю харчової продукції: значна кількість таких підприємств входить до складу міжнародних ТНК, тому працює виключно за міжнародними стандартами. В інших галузях (насамперед, машинобудівній, металургійній) рівень упровадження міжнародних стандартів є відчутно нижчим, що пов'язано з «успадкуванням» Україною багатьох підприємств цих галузей від СРСР разом зі старими машинами й устаткуванням, оновлення яких у контексті євростандартизації вимагає істотних капіталовкладень [33, с. 285].

Покращенню якості продовольчої безпеки загалом сприятиме процес європейської інтеграції. Так, відповідно до глави 17 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, співробітництво між сторонами охоплюватиме, поміж іншого, заохочення політики забезпечення стандартів продукції, вимог щодо виробництва та схем якості сільськогосподарської продукції [202].

Розвиток оборонно-промислового комплексу та військово-торговельного співробітництва. Основними чинниками, на думку аналітиків, які стримують розвиток вітчизняного ВПК, є:

а) незадовільний рівень забезпечення функціонування і вдосконалення мобілізаційної підготовки національної економіки;

б) відсутність системи воєнно-економічного аналізу і прогнозування фінансових, матеріальних потреб для забезпечення обороноздатності держави та організації обліку мобілізаційних ресурсів;

в) складна процедура формування та виконання державного оборонного замовлення, особливо під час вирішення питання щодо забезпечення невідкладних потреб Збройних Сил та інших військових формувань;

г) порушення термінів виконання державного оборонного замовлення та низька якість відповідних робіт;

д) відсутність чітко визначеної концепції розвитку науково-технічної, технологічної та виробничої бази оборонно-промислового комплексу і необхідних для цього фінансових та інших ресурсів [33, с. 118].

Ці негативні тенденції посилюються також тим, що, по суті, до початку війни з Росією Україна провадила політику роззброєння, згідно з якою скорочувалося загальне озброєння, а надлишок військової техніки та обладнання продавався за кордон, що дозволяло перебувати Україні у чільній десятці у світі по обсягу операцій із військово-торговельною продукцією (ВТП). Водночас, це давало змогу певним чином закладати компенсаційні запобіжники через так звані офсетні торговельні операції [120], що загалом благотворно впливало на суміжні галузі національної економіки.

З іншого боку, критична залежність і високий ступінь кооперації ВПК України із ВПК Росії стали негативними чинниками із самого початку військової агресії цієї країни проти України. Тому на сьогодні першочерговим завданням у сфері ВТС є поступовий перехід вітчизняного ВПК на стандарти військового озброєння НАТО та налагодження кооперації у цій сфері із державами-учасниками НАТО та іншими країнами світу, які підтримують Україну у її конфлікті із Російською Федерацією.

Розподіл функцій у системі забезпечення економічної безпеки. Основою розуміння щодо розподілу функцій у системі забезпечення ЕБ є доктрина поділу влади, яка є усталеною в сучасному конституційному праві

та фундаментальною основою організації демократичної конституційної держави. Закладене Дж. Локом сучасне розуміння поділу влади як розподілу владних функцій і їхнє збалансування є базовим на сьогодні [101].

Так, К. Собота визначає, що принцип правової держави зумовлений низкою правових принципів, які тою чи іншою мірою набувають нормативного закріплення, тобто фіксуються конституційно або законодавчо і забезпечуються обов'язковою юридичною силою. Серед цих принципів дослідниця виділяє і поділ влади, який «за більш прискіпливого розгляду виявляється не так[им] однозначн[им]» [188, с. 88]. Далі зазначається, що засади поділу влади були вже обґрунтовані у «Політиці» Аристотеля, оскільки він розглядає ідею трискладового поділу, як одну з ознак конституції, що гарантує щастя. На противагу ієрархічній унітарній державі Платона, така конституція запроваджує розмежування між такими органами влади: «нарадчим елементом», якому належать законотворчість та деякі особливо важливі рішення; «посадами», носії яких керують справами держави, тобто здійснюють функції уряду та управління; судочинством («суддівським елементом»). Головним при цьому є не лише розмежування, а й належне збалансування повноважень [188, с. 88-89].

В основі принципу поділу влади лежить загальна ідея самообмеження влади шляхом запровадження механізмів її розподілу між різними носіями. Виділяють три основні підходи до розуміння принципу (теорії) поділу влади:

а) ідеологічний як ідея побудови та організації публічної влади в конституційних рамках;

б) фактичний розподіл державної влади на три самостійні і конкуруючі одна з одною влад, заснований на взаємних стримуваннях і протипагах, що певною мірою входить у суперечність із ідеєю державного суверенітету;

в) раціональна побудова державної влади у демократичній державі, в якій влада є єдиною і здійснюється через систему стримувань і протипаг між інститутами влади [91, с. 20].

З урахуванням проблематики нашого дослідження, постулати теорії поділу влади можуть бути накладені на питання забезпечення ЕБ через вироблені Світовим банком шість світових індексів управління. До цих індексів належать [16, с. 10-15]:

а) врахування думки населення і підзвітність державних органів, які визначають громадську активність та рівень політичних і економічних свобод;

б) політична стабільність і відсутність насильства, які визначають ступінь діяльності органів влади у рамках конституції і законів, стабільність політичного курсу держави;

в) ефективність роботи уряду, тобто розробка політики уряду, довіра до політичного курсу уряду, якість публічної адміністрації;

г) якість законодавства, яка характеризується його правовою визначеністю, що сприятиме діловій активності та реалізації економічних свобод;

д) верховенство права, яке визначає прогнозованість і стабільність економічної політики, гарантії додержання і стабільності економічних контрактів, ефективність судів і правоохоронних органів;

е) протидія корупції, що виражається у рівні сприйняття корупції населенням, ступінь гарантування економічних свобод, ступінь використання державних посад у корисливих цілях.

За будь-яких умов забезпечення ЕБ у системі поділу влади здійснюється через спеціалізацію, диференціацію та раціоналізований розподіл повноважень між різними їх носіями з метою реалізації засад сталого розвитку національної економіки та виявлення, попередження і усунення потенційних і реальних загроз поступальному її розвитку.

Вітчизняний науковець А. Береза з посиланням на праці К. Райнгарда [161, с. 9-10] обґрунтовує концепцію держави, що активізується. Така концепція включає три елементи: а) надання гарантій і розподіл відповідальності; б) активізація громадян і суспільства у вирішенні проблем;

в) ефективність та економність [36, с. 58]. У цьому відношенні цілком слушні позиції К. Соботи, що поділ влади включає наступні вимоги-стандарти: а) вимогу структурного розмежування; б) стримування, противагу та контроль; в) тріаду законодавчої, виконавчої та судової влади. З функціональної точки зору всі органи влади наділяються повноваженнями на основі конституції і законів, які визначають основні напрями діяльності в окремій галузі державної діяльності [188, с. 93-94].

Вимога диференціації як необхідна умова збалансування у реалізації принципу поділу влади є причиною подальшої еволюції змісту цього принципу. Це накладає відповідальність на носії влади та належне здійснення ними владних функцій. З цього приводу німецький Федеральний конституційний суд зазначив таке [2]:

«Нормоване як принцип організаційне й функціональне розрізнення та поділ гілок влади слугує розподілу політичної влади та відповідальності, а також контроль за носіями влади; вони також спрямовані на те, щоб державні рішення ухвалювалися якомога вірніше, тобто органами, які завдяки своїй організації, складу, функції та способу діяльності мають для цього найкращі передумови; ці принципи мають діяти задля стримування державної влади».

При цьому, важливою умовою становлення і розвитку демократичної правової держави, в якій реалізовано принцип поділу державної влади, є налагодження системи постійного та ефективного взаємозв'язку між державною владою і суспільством [74, с. 33]. Конституційний Суд України лише в загальній формі дає визначення принципу поділу влади, не конкретизуючи його змісту стосовно окремих сфер життя, лише зазначивши, що принцип поділу влади пов'язаний із принципами зв'язаності держави правом та повагою до прав людини:

«...одним з головних принципів конституційного ладу демократичної правової держави є здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Новелізація Конституції України положенням про можливість Верховної Ради України шляхом прийняття

законів визначати власні повноваження як єдиного органу законодавчої влади не відповідає б закріпленому в частині першій ст. 6 Конституції України принципу поділу влади. Організація і здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову не є самоціллю, а покликана забезпечувати права і свободи людини і громадянина. Це, зокрема, впливає зі змісту ст. 3 Конституції України».

Вітчизняний конституціоналіст М. Савчин визначає в якості мети поділу влади раціоналізацію діяльності владних інститутів та виділяє такі елементи цього принципу [176, с. 202, 203-206]: 1) урівноваження органів влади; 2) відособлення та самостійність органів влади; 3) забезпечення балансу відносин між органами влади; 4) розподіл владних повноважень та механізм узгодження рішень; 5) механізм стримувань і противаг. У сфері ЕБ на перший план виходять конституційно-адміністративні зв'язки. Вирішальним при цьому стає, як пише Е. Шмідт-Ассманн [215, с. 236, 232-234], сфера відповідальності, яка складається не лише з окремих предметних завдань, як із способів діяльності, ресурсів, процедур та організаційних зв'язків, а також форм вияву адміністративної самостійності, яка проявляється, зокрема, з урахуванням тематики нашого дослідження, в :

а) публічному адмініструванні, яке забезпечує виконання адміністративних актів;

б) плануванні публічного адміністрування, що сприяє передбачуваності та системності у досягненні цілей і завдань діяльності органу влади;

в) публічному адмініструванні з надання публічних послуг, спрямованих на посилення економічної активності та захисту стратегічно важливих галузей національної економіки;

г) використанні публічних підприємств в економічній діяльності, якщо це відповідає стратегічним економічним інтересами держави;

д) процедурній забезпеченості компетентних органів держави у досягненні цілей забезпечення ЕБ.

Така структура розподілу та здійснення функцій у сфері ЕБ визначається співвідношенням, механізмом ухвалення рішень, який не завжди може бути раціональним [117, с. 63-75, 78-80], тим більше у рамках дискусій стосовно використання свободи розсуду, яке стане предметом нашого дослідження дещо пізніше.

Функціональний аспект ЕБ має три проблемні складові: 1) значна зарегульованість економіки, наслідком якої є низький рівень економічних свобод і низька ділова активність; 2) гіпертрофоване значення важкої металургії та продукції із низьким ступенем технологічної переробки; 3) анексія Російською Федерацією Криму та підтримка і керівництво незаконних парамілітарних структур в окремих районах Сходу України, що порушило цілісність національної економічної системи.

Забезпечення ЕБ у системі поділу влади здійснюється через спеціалізацію, диференціацію та раціоналізований розподіл повноважень між різними їх носіями з метою реалізації засад сталого розвитку національної економіки та виявлення, попередження і усунення потенційних і реальних загроз поступальному її розвитку. Виходячи з цього та з функціональної точки зору, всі органи влади наділяються повноваженнями на основі конституції і законів, які визначають основні напрями діяльності в окремій галузі державної діяльності.

1.5. Конституційно-правові засади регулювання економічної безпеки України

Загальні принципи правового регулювання засад економічної безпеки України. Правове регулювання будь-якої сфери суспільного життя має спиратися на наукову основу і враховувати принцип заборони ретроспективності законодавства, згідно з яким правила мають бути спрямовані на майбутнє, відповідно до чого його адресати можуть планувати власну діяльність. Значення системного підходу до правового регулювання

ЕБ зростає, оскільки право водночас володіє програмним характером, однак воно може лише визначати певні рамки втручання держави в економічні процеси з метою захисту певних конституційних цінностей.

Правове регулювання економічної сфери суспільства має відповідати засадам правової визначеності як аспекти конституційного принципу верховенства права (частина перша статті 8). Принцип правової визначеності походить з німецького права і спочатку його називали як принцип правової безпеки (*Rechtssicherheit*) [124, с. 178], в основі якого лежала ідея передбачуваності у праві та вимога офіційного оприлюднення положень правових актів, які накладали додаткові обмеження та обтяження на здійснення прав людини. Пізніше вже цей принцип почали характеризувати у цьому світлі як певні стандарти щодо визначеності та стабільності законодавства, адміністративної та судової практики. На сьогодні, на думку А. Приймак, до принципу правової визначеності відносяться такі стандарти-вимоги: а) чітке формулювання правової норми; б) чітке формулювання умова, за яких здійснюватиметься обмеження чи позбавлення свободи; в) вимога обов'язковості оприлюднення нормативно-правових актів; г) відсутність внесення непередбачуваних змін у законодавство; д) чіткий розподіл повноважень між органами влади; е) спеціально-дозвільний тип правового визначення повноважень органів влади; є) чітке визначення меж дискреційних повноважень (свободи розсуду) органів публічної влади; ж) неможливість скасування остаточного судового рішення (вимога *res judicata*) [126а]. Оскільки у діяльності органів забезпечення економічної безпеки доволі значна доля правових актів із обмеженим режимом доступу і зміст деяких з них стосується певних обмежень прав і свобод, то існує потреба дослідити на предмет відповідності засадам правової визначеності, а також законності та пропорційності (обґрунтованості втручання у сферу приватної автономії індивіда). Відповідно до зазначених критеріїв тут буде розглянуто природу національних програм розвитку, законів, підзаконних нормативно-правових актів та локальних правових актів.

Розробка концепцій, програм розвитку у певних галузях публічного управління мають змішаний характер, оскільки вони можуть визначати напрямки розвитку законодавства та відповідної адміністративної практики в сфері ЕБ. Особливого значення тут набуває співвідношення законодавчого регулювання із підзаконними нормативними актами, оскільки з питань ЕБ окремі підзаконні правові акти можуть носити характер з обмеженим доступом, що пов'язано зі специфікою проведення оперативно-розшукових заходів та негласної слідчої діяльності, які є необхідними для досягнення легітимних цілей – забезпечення державного суверенітету, економічного добробуту та національної безпеки. Задля цього має бути ефективним парламентський контроль над розробкою відомчих правових актів у сфері ЕБ з обмеженим доступом з метою попередження, розслідування та припинення зловживань повноваженнями у ході оперативно-розшукової діяльності та здійснення негласного досудового слідства.

Локальні правові акти у сфері забезпечення ЕБ мають певне значення у разі оголошення воєнного чи надзвичайного стану, а також змішаних правових режимів, передбачених Кодексом цивільного захисту населення, хоча, згідно з Конституцією і законами України, за звичайних обставин органи місцевого самоврядування володіють незначними владними прерогативами у сфері ЕБ.

Особливості національних програм економічного розвитку у структурі механізму правового регулювання економічної безпеки. Особливої уваги також заслуговує проблема юридичної сили національних та галузевих програм розвитку, їхнього впливу на економічну систему конституційного ладу України. У вітчизняній науці конституційного права ще неповно досліджено як джерело права, так і інструмент правового регулювання. Переважно такі дослідження сконцентровані на природі Програми діяльності Кабінету Міністрів України (п. 11 ч. 1 ст. 85 Конституції України), затвердження якої веде за собою так званий імунітет Кабінету протягом року з дня її затвердження Верховною Радою України від можливого оголошення

резолуції недовіри і на підставі якої парламент контролює уряд. Також Конституція України виділяє (п. 6 ч. 1 ст. 85) загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля. Закон про Державний бюджет також можна розглядати як своєрідну програму доходів і видатків у галузі публічних фінансів (п. 4 ч. 1 ст. 85 Конституції України).

Засади стратегічного планування у сфері ЕБ закладені в Конституції України. Зокрема, забезпечення суверенітету і територіальної цілісності України, її економічної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу (ч. 1 ст. 17). Зовнішньополітична діяльність України як держави має бути спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загально визнаними принципами і нормами міжнародного права (стаття 18).

Відповідно до цих конституційних положень здійснюється планування у сфері ЕБ, що має бути спрямовано на здійснення відповідних заходів за допомогою законодавства, адміністративної практики, правоохоронної діяльності та судової практики. Прикладом такого роду плану є Закон про Державний бюджет на черговий рік, оскільки в ньому міститься план щодо динаміки надходжень та видатків у сфері публічних фінансів.

Особливу роль у забезпеченні системного розвитку сектору національної економічної безпеки відіграють Стратегія національної безпеки (далі - СНБ) [151], Стратегія сталого розвитку «Україна - 2020» [154], Стратегічний оборонний бюлетень [151a], схвалені указами Президента України. Зокрема, СНБ визнається інструментом досягнення пріоритетів держави у сфері НБ з урахуванням проведення реформ, пов'язаних із імплементацією положень Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, а також Стратегією сталого розвитку «Україна - 2020».

При цьому справедливим є твердження згідно з яким при виробленні програми законотворення слід мати такі компоненти: а) чітку методологічну

основу з урахуванням досягнень сучасних інформаційних технологій; б) належний рівень техніки правотворчості, зокрема, термінології, мовних конструкцій, техніки викладу відсильних і бланкетних норм; в) розроблену техніку делегування законодавчих повноважень парламенту та контроль за його здійсненням; г) при розробці проектів правових актів має діяти принцип залучення до процесу їх розробки всіх заінтересованих суб'єктів права (так званих стейкхолдерів) [116, с. 134-135]. Прикладом такого програмного документу є Стратегічний оборонний бюлетень [151а], на підставі якого розробляється Державна програма розвитку Збройних Сил України, державні програми розвитку інших складових сил оборони в частині залучення їх до виконання завдань оборони держави, які є підставою для розроблення відповідних планів утримання та розвитку складових сил оборони, а також державні цільові оборонні програми, спрямовані на створення нових та модернізацію існуючих систем, комплексів і зразків озброєння та військової техніки, будівництво важливих військових об'єктів, розв'язання інших проблем у сфері оборони. Такого роду документи відносяться до планів, які мають загальноправозастосовний характер, визначаючи конкретні завдання та заходи, які мають здійснюватися у певній послідовності та встановлені строки [77, с. 342].

Специфічною рисою цих юридичних документів є те, що вони можуть визначати напрями розвитку національного законодавства, порядок денний пленарних засідань парламенту, зміст законодавчих ініціатив та законопроектів, які вносяться до парламенту з боку народних депутатів України, Президента України та Кабінету Міністрів України. У свою чергу, згідно з конституційними приписами, Президент України як гарант державного суверенітету і територіальної цілісності України (стаття 102), Головнокомандувач Збройними силами України (п. 17 ч. 1 ст. 106) покликаний забезпечувати державну незалежність, національну безпеку та в рамках очільника Ради національної безпеки і оборони України (п. 1, 18 ч. 1 ст. 106) в порядку законодавчої ініціативи може вносити відповідні

законопроекти з питань ЕБ. З цих питань Президент України взаємодіє із Кабінетом Міністрів України, Службою безпеки України, Службою зовнішньої розвідки тощо.

Стратегії та програми розвитку мають подібну природу до актів планування в адміністративному праві. Щодо актів планування, в науці адміністративного права склалися три основні точки зору. Одні автори вважають, що акти планування є нормативно-правовими актами, другі зараховують їх до актів застосування права, а треті вказують на те, що ці акти є не правовими, а організаційними [77, с. 342]. Водночас, у німецькій традиції, яка тяжіє до третього підходу, прийнято вважати, що, незалежно від форми (закон, підзаконний акт чи внутрішньо-організаційне рішення), акти планування розрізняються за юридичною силою [163, с. 420-421]. Природа актів, на кшталт програм, планів розвитку, концепцій чи стратегій, являє собою планування конкретних заходів, які можуть у сфері НБ стосуватися як законодавства, так і адміністративної практики, а також справляти вплив і на судову практику.

Для забезпечення державного суверенітету і територіальної цілісності України, прав і свобод людини і громадянина, СНБ передбачає такі заходи:

- зміцнення Української держави шляхом забезпечення поступального суспільно-політичного й соціально-економічного розвитку України;
- запровадження якісно нової державної політики, спрямованої на ефективний захист національних інтересів в економічній сфері, комплексне реформування системи забезпечення національної безпеки та створення ефективного сектору безпеки і оборони України;
- зміцнення зовнішньополітичного позиціонування України у світі в умовах нестабільності глобальної системи безпеки.

Згідно зі Стратегією сталого розвитку «Україна - 2020» визначається вектор розвитку стосовно ЕБ як «забезпечення гарантій безпеки держави, бізнесу та громадян, захищеності інвестицій і приватної власності», а також вектор розвитку як «забезпечення сталого розвитку держави, проведення

структурних реформ та, як наслідок, підвищення стандартів життя. Україна має стати державою з сильною економікою та передовими інноваціями». З цією метою передбачається відновити макроекономічну стабільність, забезпечити стійке зростання економіки екологічно невиснажливим способом, створити сприятливі умови для ведення господарської діяльності та прозору податкову систему. При цьому реформу у сфері національної безпеки і оборони названо як одну із пріоритетних.

Таким чином, програми розвитку у правовому регулюванні ЕБ складають цілісний механізм реалізації конституційних цілей і принципів, визначаючи наступні шляхи їхнього втілення в життя:

- розробка законопроектів та їх внесення у парламент суб'єктами законодавчої ініціативи з наступним їх розглядом та ухваленням;
- здійснення адміністративних заходів, зокрема, у формі регуляторної політики, забезпечення сталого розвитку національної економіки з точки зору ЕБ на засадах пропорційності та поваги до фундаментальних економічних свобод (свободи руху капіталів, товарів, послуг і робочої сили);
- здійснення правоохоронних заходів, попередження, виявлення та усунення потенційних та реальних загроз суверенітету і територіальній цілісності України, національній безпеці та правам людини і основоположним свободам;
- урахування матеріалів практики Європейського суду з прав людини, Конституційного Суду України та судів загальної юрисдикції під час адміністративних заходів у сфері ЕБ.

Особливості законодавчого регулювання у структурі механізму правового регулювання економічної безпеки. Належне законодавче регулювання діяльності органів влади, до предмета відання яких належать питання забезпечення ЕБ, є основою для законності та ефективності їх діяльності щодо посягання, порушення та усунення негативних впливів на економічний добробут, державний суверенітет та права людини і основоположні свободи. У законах також мають бути вироблені межі

допустимого розсуду органів влади із забезпечення ЕБ, щоб не було потенційних спокус до зловживання повноваженнями та мінімізації цього чинника у повсякденній діяльності посадових осіб.

Задля забезпечення якості законодавчого регулювання, як зазначається у літературі, закони мають відповідати наступним критеріям якості: а) забезпечувати повноту (інтенсивність) законодавчого регулювання; б) мати організаційну та процедурну забезпеченість свого виконання; в) бути фінансово та ресурсно обґрунтованим; г) закон має містити сукупність правил загального, абстрактного характеру; д) задовольняти вимоги чіткості та однозначності змісту положень закону [88, с. 74].

У Доповіді Європейської комісії за демократію через право (Венеційської комісії) «Про верховенство права» від 25-26 березня 2011 р. визначено основні параметри принципу законності, які як раз стосуються якості законів і законодавства у цілому. У Доповіді із посиланням на британського конституціоналіста А. Дайсі наголошується, що:

«закони повинні виконуватися. Ця вимога стосується не лише окремих осіб, але й органів влади, як публічних, так і приватних. Оскільки законність відноситься до дій державних посадових осіб, це має на увазі також і те, що вони повинні отримати дозвіл на здійснення певних дій, і що вони діють в рамках тих повноважень, які їм були надані. Законність передбачає також, що ніхто не може бути покараний, крім як за порушення раніше ухваленого або визначеного закону, і при цьому сам закон не може бути порушений безкарно. Таким чином, закон повинен, в рамках можливого, виконуватися» [64, с. 12]. Однак цим принцип законності не вичерпується – він має бути наповнений конкретним змістом. З урахуванням положень Доповіді Венеційської комісії про верховенство права стосовно органів забезпечення ЕБ (далі - ОЗЕБ), принцип законності визначає такі вимоги:

а) наділення ОЗЕБ повноваженнями на підставі закону і відповідно до нього, зокрема, у разі конкретизації положень закону стосовно здійснення

особливостей оперативно-розшукової діяльності (далі - ОРД) підзаконними правовими актами із обмеженим доступом;

б) ухвалення законів у ході прозорого, підзвітного і демократичного закону. Закони мають виражати баланс інтересів більшості і меншості, а в разі ухвалення правового акту на підставі речення другого ч. 5 ст. 8 Закону України «Про контррозвідувальну діяльність» [138], така правотворча діяльність спецслужб та правоохоронних органів підлягає парламентському контролю;

в) здійснення повноважень виключно у тих випадках, коли дозволяє закон – це правило загалом відтворено у ч. 2 ст. 19 Конституції України. Цьому критерію стало відповідати законодавство України, ввівши у Кримінально-процесуальний кодекс України (далі - КПК) главу про негласні слідчі дії. До тих пір законодавство України у сфері забезпечення ЕБ в аспекті проведення негласних слідчих дій не відповідало аналізованому критерію законності, хоча практика застосування не завжди відповідає цим стандартам;

г) ступінь виконання закону і контроль за його виконанням у сфері ЕБ залежить від свободи розсуду компетентного органу влади, що буде розглянуто нижче, а також від ефективності парламентського і громадського контролю за діяльністю ОЗЕБ;

д) чи застосовуються виняткові заходи чи процедури, спрямовані на забезпечення ЕБ, які є відмінними від загальних правил. Це питання стосується випадків застосування вилучення власності поза межами правової процедури, згідно з якою мають забезпечуватися гарантії недоторканності власності відповідно до приписів ст. 41 Конституції України.

Виходячи із зазначених критеріїв законності дій ОЗЕБ слід аналізувати також і загальний стан законодавчого регулювання у сфері ЕБ, що пов'язано із необхідністю аналізу потенційних загроз у цій сфері. Згідно із пунктом 3.4 СНБ визначено такі актуальні загрози ЕБ: а) монополюльно-олігархічна, низькотехнологічна, ресурсовитратна економічна модель; б) відсутність чітко

визначених стратегічних цілей, пріоритетних напрямів і завдань соціально-економічного, воєнно-економічного та науково-технічного розвитку України, а також ефективних механізмів концентрації ресурсів для досягнення таких цілей; в) високий рівень «тінізації» та криміналізації національної економіки, кримінально-кланова система розподілу суспільних ресурсів; г) деформоване державне регулювання і корупційний тиск на бізнес; д) надмірна залежність національної економіки від зовнішніх ринків; е) неефективне управління державним боргом; є) зменшення добробуту домогосподарств та зростання рівня безробіття; ж) активізація міграційних процесів унаслідок бойових дій; з) руйнування економіки та систем життєзабезпечення на тимчасово окупованих територіях, втрата їх людського потенціалу, незаконне вивезення виробничих фондів на територію Росії.

Як вже вище зазначалося у роботі, основною загрозою ЕБ є надмірна зарегульованість ринку, що призводить до численних колізій та прогалин у законодавстві, що у свою чергу є джерелом зловживань в економічних відносинах і знижує рівень економічного добробуту в Україні. Адже з точки зору ефективності, згідно з теоремою Коуза, не має значення, як першопочатково розподіляються права, за умови, що ними можливо вільно обмінюватися. Однак такий розподіл можливий при дієвій системі гарантування виконання господарських договорів, необхідною умовою є доступ до незалежного і безстороннього суду та можливості мінімізації витрат щодо ведення переговорів, укладення й виконання умов договорів, на які може вплинути багато факторів, які призведуть до надмірних витрат [160, с. 80]. Такі ж закономірності діють і у сфері правового регулювання, оскільки його ускладнення має своїм наслідком збільшення витрат для учасників господарських правовідносин, а тому таке регулювання має бути збалансованим і ґрунтуватися на засадах пропорційності.

Для подолання негативних наслідків надмірного правового регулювання ухвалено Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [134], який передбачає комплекс

відповідних заходів, зокрема, відстеження та аналіз показників результативності регуляторного акту, аналіз його регулятивного впливу (ст. 1 Закону).

З цією метою можливе внесення змін і пропозицій до регуляторних актів, які здійснюються на основі аналізу відстеження та аналізу показників результативності цих актів з боку як органів влади, як і громадських об'єднань. Це може здійснюватися шляхом участі у роботі щодо розробки проектів регуляторних актів чи ініціювати їхній перегляд, підготовки проектів аналізів регуляторного впливу чи самостійно їх здійснювати (ст. 6).

Якщо йде мова про діяльність у межах компетенції СБУ щодо забезпечення ЕБ, то тут поширюються правила, передбачені Законом України «Про контррозвідувальну діяльність». Зокрема, ст. 8 цього Закону передбачає проведення гласних і негласних заходів. Проведення гласних заходів по забезпеченню ЕБ може поєднуватися із правилами і процедурами, передбаченими Законом «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». У ході проведення негласних методів застосовуються правила, визначені статтями 8 і 9 Закону «Про контррозвідувальну діяльність», а також главою 21 КПК. Закон України «про оперативно-розшукову діяльність» [141] конкретизує підстави щодо проведення негласних методів, серед яких у контексті забезпечення ЕБ можна виділити наступні (пп. 2-4 ч. 1 ст. 6):

запити повноважних державних органів, установ та організацій про перевірку осіб у зв'язку з їх допуском до державної таємниці і до роботи з ядерними матеріалами та на ядерних установках;

потреба в отриманні розвідувальної інформації в інтересах безпеки суспільства і держави;

наявність узагальнених матеріалів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, отриманих в установленому законом порядку.

Оскільки у конституційному сенсі йде мова про колізію між цінностями економічного добробуту суспільства, суверенітету і територіальної цілісності України, з одного боку, та права приватної власності і свободи підприємницької діяльності, з іншого, то забезпечення ЕБ полягає у знаходженні відповідного балансу між цими конституційними цілями.

Особливості підзаконних нормативно-правових актів у структурі механізму правового регулювання економічної безпеки. Закон про державну службу та спеціальне законодавство про окремі категорії службовців лише в загальних рисах встановлює відповідальність публічних службовців за належне здійснення владних повноважень і майже не визначає критерії відповідності верховенству права адміністративних актів. Як стверджується у літературі, за своєю природою такі акти органів публічної влади є публічно-владними, а тому вони підпадають під перевірку адміністративними судами на предмет відповідності критеріям, визначеним Кодексом адміністративного судочинства (ст. 2 та інші) [160]. Загалом, розсуд у вітчизняному праві визначено в Конституції через конструкції можливості діяти органам публічної влади на підставі, в межах повноважень та у спосіб, визначений у Конституції і законах України (ч. 2 ст. 19 Основного Закону).

Інколи розсуд у вітчизняній юридичній науці асоціюється із гнучкістю, яку формулюють, виходячи із аналізу ч. 2 ст. 19 Конституції України. Зокрема, на думку І. Коліушка, така гнучкість означає, що «коли правовий припис, не встановлюючи конкретного варіанта дій, наділяє орган певним ступенем свободи у вирішенні конкретної справи і прийнятті відповідного рішення, тобто вона означає можливість вибору в межах, встановлених правовою нормою» [118, с. 166]. Подібним чином трактує розсуд і Г. Ткач, вважаючи за можливе «вибирати один із кількох варіантів дій (або утримуватись від дій) чи один з варіантів можливих рішень» [197, с. 124]. Однак таке виправдання розсуду, як можливість обирати варіант в межах вибору, суперечить засадам правової визначеності, що може послужити

джерелом свавілля та звинувачення посадових з осіб у зловживанні владними повноваженнями.

А. Селіванов вважає, що гнучкість у діяльності органів публічної влади «...означає можливості в конкретній ситуації реалізувати певний ступінь автономної волі у своїй діяльності, якщо закон це не забороняє». Водночас, слід підкреслити, що принцип «дозволено все, що не заборонено законом» стосується фізичних і юридичних осіб, а не органів влади, який не повністю, але в основних рисах відтворюється ч. 1 ст. 19 Конституції України. Так само автономія волі притаманна саме для приватних юридичних і фізичних осіб, а не для органів влади [32, с. 86-89]. Тому найбільш близьким варіантом розуміння свободи розсуду як можливості діяти, виходячи із раціональності та оптимальності вибору можна зустріти у Т. Коломоєць [83, с. 40].

Закони отримують свою конкретизацію і деталізацію в адміністративних актах, які повинні відповідати визначеним у Конституції і законах України критеріям. Така конкретизація здійснюється у рамках відповідних адміністративних процедур, до основних завдань яких належить: 1) створення упорядкованого методу провадження адміністративної справи, в тому числі внесення вкладу в ефективну, економну та своєчасну реалізацію конституційних законів, а також забезпечення засобів, за допомогою яких сторони можуть розпочати дії для отримання ліцензій, дозволів чи пільг; 2) створення інструменту, за допомогою якого загальні цінності адміністративного права втілюються у практичне адміністрування (зокрема, справедливість, рівність, відкритість і прозорість, підзвітність і додержання встановлених строків) [50, с. 276].

Зокрема, керуючись засадами правової автономії, Служба безпеки України (далі - СБУ) в якості спецслужби наділена повноваженнями конкретизувати і деталізувати акти законодавства на рівні відомчих підзаконних нормативно-правових актів. Наприклад, Закон про контррозвідувальну діяльність визначає, що СБУ на його основі може приймати нормативно-правові акти, які конкретизують порядок

використання негласних методів та засобів діяльності при контррозвідувальній діяльності (ч. 5 ст. 8). Водночас у Законі про СБУ не розкриваються критерії легітимності реалізації такої правової автономії СБУ, а тому слід підтримати думку, що потреба у ній з міркувань вимог законності та обмеження свободи розсуду виконавчих органів влади є нагальною [76, с. 98].

Конкретизація і деталізація законів ґрунтується на абстрактному характері положень законодавчих актів, які мають бути достатньо гнучкими і придатними до застосування на практиці або підлягають конкретизації відповідно до засад диференціації правового регулювання:

«Якщо нормотворення здійснюють органи, які з юридичного погляду належать до організаційної сфери держави, то до процедури принципово застосовуються ті самі вимоги принципів законності, наявності легітимації та пов'язаної з ними вимоги прозорості й зваженості, яких так само треба дотримуватися й у прийнятті постанов або адміністративних приписів. Також у відношенні до вагомості ролі експертів слід забезпечувати такий рівень відповідальності за рішення, який притаманний легітимованим посадовим особам. Значне віддалення від експертних органів є виправданим тільки в тому разі, якщо вони відповідають передбаченій організаційним правом вимозі консистентності» [215, с. 379-380].

Німецькі адміністративісти І. Ріхтер та Г.Ф. Шуперт виділяють такі загальні критерії правового змісту актів адміністрації: а) принцип законності, з якого випливає верховенство закону та заснованість правових актів адміністрації на законіві як формального парламентського акту; б) зв'язаність правом і свобода дій адміністрації у випадку наявності положень закону програмного характеру, що зумовлює його конкретизацію в адміністративних актах, невизначених правових понять та свободи розсуду [163, с. 45].

При конкретизації законів органи по забезпеченню ЕБ користуються свободою розсуду. Як правило, свободу розсуду ототожнюють із можливістю

обирати бажаний для органу влади оптимальний варіант рішення. Хоча насправді свобода розсуду означає діяти, насамперед, виходячи із мети закону та його цілей. Справедливо при цьому зазначається, що свобода розсуду полягає в тому, що закони можуть містити програмні положення або норми загального характеру, які потребують конкретизації саме в правових актах компетентного органу влади. При цьому органи публічної влади самостійно визначають моделі реалізації таких програмних положень чи установчих правових норм. У випадку наявності конкретного припису чи норми у законі, свобода розсуду може означати, що закон наділяє орган місцевого самоврядування правом самостійно визначати форми втілення цієї норми у життя. Якщо ж норма закону носить конкретний характер та містить чітку вказівку на форми, способи і засоби її реалізації, то свободи розсуду немає [160, с. 46].

Свобода розсуду є ключовою категорією при конкретизації і деталізації правових норм у діяльності публічної адміністрації. Німецький спеціаліст у сфері публічного адміністрування Міхаель Герхардт дав таку характеристику свободі розсуду:

«Відповідно до основоположної вимоги правової держави, яка не потребує докладнішого виведення, щодо раціональності (інтерсуб'єктної зрозумілості) реалізації державної влади, рішення органів публічної адміністрації повинне дотримуватися трьох вимог:

- процес віднайдення рішення слід структурувати, завдяки цьому зробивши його прозорим; зразком при цьому може бути вимога законодавства про планування щодо зваженої оцінки (обґрунтування), розроблена на основі принципу пропорційності;

- вивчення обставин, оцінювання та судження про ймовірність подальшого розвитку мають, по змозі, відштовхуватися від реальності. За допомогою відповідних методів слід мінімізувати непевності або ж, якщо позбутися їх неможливо, врахувати їх у зважуванні;

- під час обмірковування та зваженої оцінки (обґрунтування) орган публічної адміністрації повинен, з одного боку, зважати на нормативні вимоги (директиви), причому головного значення набуває принцип пропорційності як (матеріальний) основний закон зваженої оцінки (обґрунтування) згідно з засадами правової держави. З другого боку, закон зобов'язує орган публічної адміністрації застосовувати «позап правові» критерії правильності, пов'язані з дорученням певного завдання для виконання під «остаточну відповідальність», та реалізовувати ці критерії в рішеннях, тобто доцільно та справедливо врегульовувати окремі справи (загальний адміністративний розсуд), в архітектурно-планувальному розумінні оптимізувати переваги та недоліки об'єктів інфраструктури (розсуд щодо планування та проектування) або здійснювати фахове оцінювання згідно з максимальним рівнем знань (уповноваження щодо оцінки)» [23, § 114].

У вітчизняній літературі під розсудом розуміють такі явища: 1) право особи самостійно приймати рішення; 2) здійснення владних прерогатив відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України; 3) повноваження або процедуру уповноваження на виконання закону; 4) спеціальні вимоги до застосування закону публічною адміністрацією [77, с. 398].

Таким чином, у діяльності ОЗЕБ свобода розсуду означає діяльність відповідно до законної мети, на підставі та в межах повноважень, визначених законом з додержанням встановленої процедури діяльності, а також ухвалення обґрунтованих правових актів чи вчинення адміністративних дій.

Особливості локальних нормативно-правових актів у структурі механізму правового регулювання економічної безпеки. У сфері місцевого самоврядування інколи існує необхідність вжиття заходів щодо забезпечення конституційного порядку, які на сьогодні докладно в Україні не врегульовано і не забезпечують належним чином гарантії єдності правової системи.

У цьому відношенні набуває важливого значення здійснення адміністративного контролю над актами органів місцевого самоврядування у

частині забезпечення суверенітету і територіальної цілісності України. Ця проблема набула особливої гостроти у зв'язку із анексією Криму Російською Федерацією та окупацією окремих районів Донецької і Луганської областей незаконними військовими формуваннями, які контролюються і керуються з боку Кремля. Тому Конституційною комісією, яка діє як допоміжний орган при Президентові України, було розроблено законопроект про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади, в якому було запропоновані нові засади щодо здійснення адміністративного контролю.

Згідно із законопроектом про внесення змін до Конституції України [156] замість місцевих державних адміністрацій запроваджується інститут префекта, який має набути повноважень щодо здійснення адміністративного нагляду за актами органів місцевого самоврядування шляхом зупинення їх дії з одночасним оскарженням до адміністративного суду (ст. 119). Такий порядок критикується окремими науковцями, які вказують на можливу небезпеку зловживання такими повноваженнями префектами, внаслідок чого може бути паралізована діяльність органів місцевого самоврядування у разі масовості такої практики. Суддя Конституційного Суду М. Мельник в своїй окремій думці [115] до Висновку Конституційного Суду № 3-в/2015 [46] підкреслив, що конституційний законопроект щодо децентралізації влади фактично передбачає поєднання управлінських і наглядових функцій діяльності префекта, а також зниження гарантій підзвітності і підконтрольності префектів, оскільки на відміну від голів місцевих державних адміністрацій відповідні місцеві ради не можуть оголосити префектам резолюцію недовіри.

У свою чергу, ч. 3 ст. 144 законопроекту передбачає прерогативи Президента України щодо забезпечення конституційного порядку. Зокрема, у разі ухвалення головою громади, радою громади, районною, обласною радою акта, що не відповідає Конституції України, створює загрозу порушення державного суверенітету, територіальної цілісності чи загрозу національній безпеці передбачається, що Президент України зупиняє дію відповідного

акта з одночасним зверненням до Конституційного Суду України, тимчасово зупиняє повноваження голови громади, складу ради громади, районної, обласної ради та призначає тимчасового державного уповноваженого. Тимчасовий державний уповноважений спрямовує та організовує діяльність відповідних виконавчих органів місцевого самоврядування громади, виконавчого комітету районної, обласної ради.

Тому задля забезпечення верховенства Конституції префект мав би наділятися функціями щодо оскарження рішень органів місцевого самоврядування до адміністративного суду, який би у свою чергу за обґрунтованим клопотанням префекта ухвалював рішення про зупинення дії акту органу місцевого самоврядування до вирішення спору по суті. У разі ухвалення рішень органами місцевого самоврядування, які посягають на суверенітет і територіальну цілісність України, Президент України наділявся повноваженням звертатися до місцевого окружного адміністративного суду про розпуск місцевої ради та/або сільського, селищного, міського голови з одночасним призначенням місцевих дострокових виборів. У свою чергу, кожна особа має бути наділена правом на звернення до Конституційного Суду України із конституційною скаргою щодо захисту прав місцевого самоврядування, яка була б механізмом захисту від неправомірного втручання органів державної влади у сферу повноважень органів місцевого самоврядування.

У контексті забезпечення ЕБ набувають особливої ваги бюджетні інструменти забезпечення економічного добробуту з метою становлення реально спроможних територіальних громад, заснованих на їх об'єднанні. З цією метою Глава 16 Бюджетного кодексу передбачає систему міжбюджетних трансферів, які встановлюють механізм вирівнювання розвитку громад як самодостатніх, тобто спроможних забезпечувати належний рівень адміністративних послуг та комплексного просторового розвитку відповідних територій.

Розробка концепцій, програм розвитку у певних галузях публічного управління мають змішаний характер, оскільки вони можуть визначати напрямки розвитку законодавства та відповідної адміністративної практики в сфері ЕБ. Особливого значення тут набуває співвідношення законодавчого регулювання із підзаконними нормативними актами, оскільки з питань ЕБ окремі підзаконні правові акти можуть носити характер з обмеженим доступом, що пов'язано із специфікою проведення оперативно-розшукових заходів та негласної слідчої діяльності, що необхідно для досягнення легітимних цілей – забезпечення державного суверенітету, економічного добробуту та національної безпеки.

Програми розвитку у правовому регулюванні ЕБ складають цілісний механізм реалізації конституційних цілей і принципів, визначаючи наступні шляхи їхнього втілення в життя:

- розробку законопроектів та їх внесення у парламент суб'єктами законодавчої ініціативи з наступним їх розглядом та ухваленням;

- здійснення адміністративних заходів, зокрема, у формі регуляторної політики, забезпечення сталого розвитку національної економіки з точки зору ЕБ на засадах пропорційності та поваги до фундаментальних економічних свобод (свободи руху капіталів, товарів, послуг і робочої сили);

- здійснення правоохоронних заходів, попередження, виявлення та усунення потенційних та реальних загроз суверенітету і територіальній цілісності України, національній безпеці та правам людини і основоположним свободам;

- урахування матеріалів практики Європейського суду з прав людини, Конституційного Суду України та судів загальної юрисдикції під час адміністративних заходів у сфері ЕБ.

У конституційному сенсі колізія між цінностями економічного добробуту суспільства, суверенітету і територіальної цілісності України, з одного боку, та права приватної власності і свободи підприємницької

діяльності, з іншого, вирішується таким чином, що забезпечення ЕБ полягає у знаходженні відповідного балансу між цими конституційними цілями.

При конкретизації законів ОЗЕБ користуються свободою розсуду. Свобода розсуду означає діяти, насамперед, виходячи із мети закону та його цілей. Вона полягає в тому, що закони можуть містити програмні положення або норми загального характеру, які потребують конкретизації саме в правових актах компетентного органу влади відповідно до законної мети на засадах пропорційності.

Забезпечення ЕБ на рівні місцевого самоврядування здійснюється шляхом адміністративного нагляду з боку місцевих державних адміністрацій та адміністративного контролю адміністративними судами щодо законності актів органів місцевого самоврядування, а також на предмет додержання ними вимог щодо поваги до суверенітету і територіальної цілісності України. У цьому відношенні також може здійснюватися контроль стосовно обґрунтованості граничних меж фінансових запозичень, що здійснюються органами місцевого самоврядування у рамках бюджетного процесу.

У системі локальних правових актів місцевого самоврядування відіграють роль адміністративний нагляд і адміністративний контроль щодо їх відповідності Конституції і законам України. Для вирівнювання балансу розподілу повноважень між державою та місцевим самоврядуванням сьогодні запроваджено інститут конституційної скарги, який дозволить також захистити права місцевого самоврядування.

У контексті забезпечення ЕБ набувають особливої ваги бюджетні інструменти забезпечення економічного добробуту з метою становлення реально спроможних територіальних громад, заснованих на їх об'єднанні. Цьому сприяє система міжбюджетних трансферів, які встановлюють механізм вирівнювання розвитку громад як самодостатніх, тобто спроможних забезпечувати належний рівень адміністративних послуг та комплексного просторового розвитку відповідних територій.

Висновки до першого розділу

1. Забезпечення економічної безпеки є ефективною при належному контролі над спецслужбами та органами безпеки держави, що пов'язано із специфікою їх діяльності, яка має у своєму арсеналі негласні способи збору інформації про приватних осіб та потенційні загрози зловживання повноваженнями у разі їхньої реалізації без належного демократичного контролю. Система здійснення контролю над спецслужбами та органами безпеки держави у сфері ЕБ має три рівні, яка стосовно України має наступну структуру:

- 1) громадський рівень;
- 2) державний рівень, який включає засоби парламентського контролю, діяльності глави держави та внутрішній контроль всередині спецслужб та органів безпеки держави;
- 3) міжнародний рівень, який не має наразі системного характеру.

Питання забезпечення ЕБ з точки зору конституціоналізму полягає у юридичних засобах обмеження свободи розсуду спецслужб та органів безпеки держави, які в такій якості виступають органами публічної адміністрації, а також юридичної визначеності правил і процедур щодо забезпечення ЕБ, застосування яких підлягають демократичному контролю на рівні громадських організацій, парламенту, глави держави, а також міжнародних установ, юрисдикцію яких визнано Україною.

Обґрунтовано методологію аналізу системи забезпечення економічної безпеки, яка має охоплювати законодавство як систему законів та регуляторних актів, відповідну судову практику, дані аналітичних матеріалів ат пропозицій до чинного законодавства з боку наукових установ, вищих навчальних закладів, незалежних аналітичних центрів, а також громадських об'єднань, які спеціалізуються на питаннях економічної безпеки.

2. На основі аналізу динаміки економічних процесів та особливостей конституційної системи ми дійшли наступних висновків стосовно розуміння економічної безпеки та її місця у системі національної безпеки.

Ціннісними вимірами конституційних обмежень в економічній сфері є доступ до ресурсів і пов'язаний із ним сталий розвиток суспільства, стан економічних свобод – економічна конкуренція і інфраструктура національної економіки, ступінь забезпечення національних інтересів, що зумовлює інтенсивність інтеграції країни у світові ринки та наднаціональні об'єднання.

З точки зору конституціоналізму економічна безпека полягає у забезпеченні стабільних правил економічної діяльності таким чином, що її суб'єкти могли планувати свою діяльність на майбутнє з метою забезпечення сталого розвитку суспільства, додержання прав і свобод людини та національних економічних інтересів. Яким чином досягати тих цілей, має стати предметом дослідження щодо критеріїв законодавства та здійснення регуляторної політики у сфері економічної безпеки.

Основними загрозами економічної безпеки є надмірні регуляторні функції держави, які мають наслідком звуження економічних свобод. Ще однією загрозою економічної безпеки є викривлена структура національної економіки, що знижує її макроекономічні показники, особливо у площині конкурентоздатності, збалансованого торговельного сальдо на зовнішньоекономічному ринку, а також вузькій спеціалізації на світовому ринку послуг, робіт та виробництва.

Проблеми викривленої структури національної економіки можна подолати шляхом стимулювання державою виробництва товарів із високим ступенем доданої вартості, тобто із багатоступінчастими циклами переробки. Забезпечення належного рівня оплати праці можна досягти шляхом упровадження дерегуляторної політики держави, розширення свободи колективних трудових договорів та соціального партнерства, а також шляхом зниження оподаткування при гарантіях свободи економічної діяльності.

3. Порівняльний аналіз різних типів економічних систем (ліберальних, ліберально-демократичних, соціальних, перехідних та етатистських) свідчить про різну ступінь розвитку економічних свобод. Досягнення зрілого ступеня економічних свобод є важливим для сталого розвитку економічних систем, які, як правило, стикаються із обмеженістю ресурсів та неповнотою інформації, що не дає змоги будувати якихось далекосяжних планів. Тому вільна конкуренція при відкритості комунікацій дає змогу збалансувати економічну систему та гарантувати мінімальний рівень економічних свобод, які критично важливі для сталого розвитку суспільства. Так само, при переході від командно-адміністративних, етатистських моделей економічної системи та впровадженні відповідних реформ важливим є побудова інституцій, які обслуговують ринкову економіку. Для цього потрібні незалежні суди, добросовісна аудиторська служба та контроль за публічними фінансами, задовільне функціонування бірж з метою визначення реальних цін на ринку товарів, послуг і капіталів, а також задовільне функціонування правил і процедур.

Структура економічної системи зумовлена ступенем її відкритості – закритості, а також співвідношенням зовнішніх та внутрішніх аспектів її функціонування. Структура національної економічної системи зумовлює також функції економічної безпеки. Показники національної економіки лише засвідчують ті обставини, що держава має вживати неухильних заходів щодо лібералізації режиму відкриття та закриття підприємств, спрощення відповідних адміністративних процедур та фіскальних процедур, підвищення рівня споживання населення, яке б забезпечувало гідний рівень життя людини та сталий розвиток суспільства, що об'єктивно збільшує рівень ВВП і самодостатність національної економіки.

До системи принципів забезпечення ЕБ належать: а) принцип правової соціальної держави; б) свободи економічної діяльності; в) справедливості; г) право на незалежний і безсторонній суд; д) додержання вимог публічного економічного порядку; е) пропорційність.

4. Функціональний аспект ЕБ має три проблемні складові: 1) значна зарегульованість економіки, що має наслідком низький рівень економічних свобод і низьку ділову активність; 2) гіпертрофоване значення важкої металургії та продукції із низьким ступенем технологічної переробки; 3) анексія Російською Федерацією Криму та підтримку і керівництво незаконними парамілітарними структурами в окремих районах Сходу України, що порушило цілісність національної економічної системи.

Забезпечення ЕБ у системі поділу влади здійснюється через спеціалізацію, диференціацію та раціоналізований розподіл повноважень між різними їх носіями з метою реалізації засад сталого розвитку національної економіки та виявлення, попередження і усунення потенційних і реальних загроз поступальному її розвитку. Виходячи з цього та з функціональної точки зору всі органи влади наділяються повноваженнями на основі конституції і законів, які визначають основні напрями діяльності в окремій галузі державної діяльності.

5. Розробка концепцій, програм розвитку у певних галузях публічного управління мають змішаний характер, оскільки вони можуть визначати напрями розвитку законодавства та відповідної адміністративної практики в сфері ЕБ. Особливе значення тут має співвідношення законодавчого регулювання із підзаконними нормативними актами, оскільки з питань ЕБ окремі підзаконні правові акти можуть носити характер з обмеженим доступом, що пов'язано із специфікою проведення оперативно-розшукових заходів та негласної слідчої діяльності, що необхідно для досягнення легітимних цілей – забезпечення державного суверенітету, економічного добробуту та національної безпеки.

Програми розвитку у правовому регулюванні ЕБ складають цілісний механізм реалізації конституційних цілей і принципів, визначаючи наступні шляхи їхнього втілення в життя:

- розробку законопроектів та їх внесення у парламент суб'єктами законодавчої ініціативи з наступним їх розглядом та ухваленням;

- здійснення адміністративних заходів, зокрема, у формі регуляторної політики, забезпечення сталого розвитку національної економіки з точки зору ЕБ на засадах пропорційності та поваги до фундаментальних економічних свобод (свободи руху капіталів, товарів, послуг і робочої сили);

- здійснення правоохоронних заходів, попередження, виявлення та усунення потенційних та реальних загроз суверенітету і територіальній цілісності України, національній безпеці та правам людини і основоположним свободам;

- урахування матеріалів практики Європейського суду з прав людини, Конституційного Суду України та судів загальної юрисдикції під час адміністративних заходів у сфері ЕБ.

З урахуванням положень Доповіді Венеційської комісії про верховенство права стосовно органів забезпечення, цей принцип визначає такі вимоги до ОЗЕБ:

а) наділення ОЗЕБ повноваженнями на підставі закону і відповідно до нього, а також при конкретизації положень закону стосовно здійснення особливостей ОРД підзаконними правовими актами із обмеженим доступом;

б) ухвалення законів у ході прозорого, підзвітного і демократичного закону, а стосовно прийняття правового акту на підставі речення другого ч. 5 ст. 8 Закону України «Про контррозвідувальну діяльність», така правотворча діяльність спецслужб та правоохоронних органів підлягає парламентському контролю;

в) здійснення повноважень виключно у тих випадках, коли дозволяє закон, зокрема проведення негласних слідчих дій відповідно до правил глави 21 КПК та законодавства про ОРД та КРД;

г) ступінь виконання закону і контроль за його виконанням у сфері ЕБ залежить від свободи розсуду компетентного органу влади, що буде розглянуто нижче, а також від ефективності парламентського і громадського контролю за діяльністю ОЗЕБ;

д) чи застосовуються виняткові заходи чи процедури, спрямовані на забезпечення ЕБ, які є відмінними від загальних правил наприклад, винятки щодо гарантій недоторканності власності чи свободи підприємницької діяльності.

У конституційному сенсі колізія між цінностями економічного добробуту суспільства, суверенітету і територіальної цілісності України, з одного боку, та права приватної власності і свободи підприємницької діяльності, з іншого, вирішується таким чином, що забезпечення ЕБ полягає у знаходженні відповідного балансу між цими конституційними цілями.

При конкретизації законів ОЗЕБ користуються свободою розсуду. Свобода розсуду означає діяти, насамперед, виходячи із мети закону та його цілей. Вона полягає в тому, що закони можуть містити програмні положення або норми загального характеру, які потребують конкретизації саме в правових актах компетентного органу влади відповідно до законної мети на засадах пропорційності.

Забезпечення ЕБ на рівні місцевого самоврядування здійснюється шляхом адміністративного нагляду з боку місцевих державних адміністрацій та адміністративного контролю адміністративними судами щодо законності актів органів місцевого самоврядування, а також на предмет додержання ними вимог щодо поваги до суверенітету і територіальної цілісності України. У цьому відношенні також може здійснюватися контроль стосовно обґрунтованості граничних меж фінансових запозичень, що здійснюються органами місцевого самоврядування у рамках бюджетного процесу.

У системі локальних правових актів місцевого самоврядування відіграють роль адміністративний нагляд і адміністративний контроль щодо їх відповідності Конституції і законам України. Для вирівнювання балансу розподілу повноважень між державою та місцевим самоврядуванням необхідно запровадити інститут конституційної скарги щодо захисту прав місцевого самоврядування.

У контексті забезпечення ЕБ набувають особливої ваги бюджетні інструменти забезпечення економічного добробуту з метою становлення реально спроможних територіальних громад, заснованих на їх об'єднанні. Цьому сприяє система міжбюджетних трансферів, які встановлюють механізм вирівнювання розвитку громад як самодостатніх, тобто спроможних забезпечувати належний рівень адміністративних послуг та комплексного просторового розвитку відповідних територій.

Розділ 2. ОСНОВНІ НАПРЯМИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

2.1. Конституційні засади державної і регіональної політики у сфері забезпечення економічної безпеки України

Після періоду правління Віктора Януковича в Україні у спадок залишилася централізована система державного управління, яка дозволяла доволі ефективно втручатися в економічні процеси та зловживати надмірним контролем над доступом до фінансових і матеріальних ресурсів. Як зазначається в аналітичному дослідженні, присвяченому посткризовій Україні, наприкінці 2010 р. правляча на той час політична сила під егідою Партії регіонів сконцентрувала всю владу у своїх руках і розпочала істотне втручання у здійснення економічних свобод. Зокрема, це проявлялося у наступному: 1) побудови т.зв. вертикалі влади, що прямо суперечить засадам регулювання економічних процесів, які є переважно спонтанними і саморегульованими; 2) надмірна гіперболізація ролі програм розвитку та регуляторних актів у реформуванні економічної системи, яка, навпаки, якраз потребує дерегуляції і лібералізації; 3) невизначеність цілей економічного реформування, яке так і не було орієнтовано на інновації, сталий розвиток та інтенсифікації енергозбереження і відновлювальних джерел енергії [94, с. 52-66]. Це відбувалося на фоні неререформованої системи соціального захисту і пенсійного забезпечення, збереження протекціонізму в автомобілебудуванні, аграрному секторі тощо. Це знижувало ступінь конкурентоздатності національної економіки, посилення її монополізації та зловживань із розподілом ресурсів через різного роду національні програми розвитку та непрозорі бюджетні трансфери.

У цьому відношенні розуміння ЕБ у вертикально централізованому зрізі спростовує зазначене трактування засобів забезпечення ЕБ. На думку А. Гуменюка, економічна безпека може бути визначена як вертикально

інтегрована трьохрівнева (національний, регіональний рівні та рівень місцевого самоврядування) система з розвиненими горизонтальними зв'язками (на кожному з рівнів), яка характеризується самодостатністю, забезпечує цілісність і невразливість національної економіки від негативного зовнішнього та внутрішнього впливу, сприяє поступальному розвитку [95, с. 28-29].

Питання забезпечення економічної безпеки у співвідношенні державної і регіональної політики має насправді два зрізи: 1) місця України у системі світової економіки та механізмів забезпечення ЕБ, зокрема, у контексті процесів економічної інтеграції та світового розподілу праці; 2) системи децентралізації влади та відповідної спеціалізації регіональних ринків, їхнього вирівнювання з метою забезпечення сталого розвитку суспільства. Перерозподіл функцій держави в економічній сфері також супроводжується відповідними інструментами, які зумовлені масштабом завдань та наявними ресурсами на відповідному рівні влади, що охоплюється принципом субсидіарності. Натомість, А. Гуменюк визначає такі три вертикальні зрізи ЕБ [95, с. 29]:

- держава та суб'єкти управління держави на рівнях (центр – регіон);
- міжрегіональні відносини (регіон – регіон);
- взаємостосунки органів державного і місцевого самоврядування (регіон – місцеве самоврядування).

Хоча, насправді, останні два елементи складають місцеве самоврядування, по відношенню до якого держава здійснює адміністративний нагляд і контроль. Розглянемо систему забезпечення ЕБ у трьох складових, але в інакшому ракурсі:

- світова система ринку та національний рівень;
- регіональний зріз та транскордонне співробітництво;
- взаємодія держави і місцевого самоврядування.

Така схема включатиме сучасні тенденції розуміння публічної влади як на засадах субординації, так і координації, тобто як поєднання вертикальних і

горизонтальних зв'язків. Також, слід мати на увазі принцип субсидіарності, зміст якого у контексті вітчизняних реалій, на думку проф. М. Савчина, полягає в наступному порядку розподілу повноважень, фінансів та матеріальних ресурсів між рівнями влади:

1. У контексті національного суверенітету субсидіарність виражає правові форми наділення владними повноваженнями носіїв публічної влади, починаючи від офіційних владних інститутів локального рівня та закінчуючи національними та наднаціональними органами.

2. Розподіл повноважень і тягаря відповідальності між рівнями публічної влади залежить від масштабу та природи завдань, а також ресурсів для досягнення відповідних цілей публічного урядування.

3. Критерієм визначення завдань і функцій є додержання процедур демократичних консультацій щодо визначення конкретної сфери предмета відання і повноважень відповідного рівня публічної влади, що зумовлено усталеними соціальними структурами, правилами і процедурами.

4. Принцип субсидіарності, насамперед, зумовлює належну деталізацію питань організації та порядку діяльності відповідних інститутів публічної влади.

5. Вимоги підзвітності і прозорості діяльності органів публічної влади передбачають певний механізм консультацій між органами місцевого самоврядування та державними органами стосовно визначення сфери повноважень відповідного рівня влади та належного забезпечення їх ресурсами.

6. У разі скорочення видатків на певні завдання та здійснення владних повноважень законодавство має передбачати певний механізм консультацій щодо секвестру асигнувань із державного бюджету за ініціативою уряду [206, с. 90-92].

Якщо аналізувати співвідношення міжнародного так конституційного аспекти ЕБ, то слід мати на увазі розподіл праці на зовнішніх ринках та поєднання державою засобів протекціонізму та лібералізації в економічній

сфері. Доволі часто на ці процеси впливає ступінь впливу певних держав на зовнішніх ринках, що враховується у сутності юридичних рішень в економічній сфері. Стосовно розподілу економічного впливу у світовій системі американський соціолог І. Валерстайн поділяє країни світу на три сфери – центр, периферія і напівпериферія. При цьому він підкреслює, що у капіталістичній економіці, яка існує донині, центром світової системи були Голландія (XVII ст.), Сполучене Королівство (XIX ст.) та США (XX ст.). Поясненням зміни країн-гегемонів, які є в центрі світової системи, він вважає такі чинники: 1) історичній системі притаманний певний процес поділу праці, відповідно до певних фундаментальних принципів; 2) кожна історична система має свій початок, розвиток і кінець; 3) цим системам притаманні певні суперечності; 4) ці суперечності підривають здатність системи до виживання; 5) коли ці суперечності набувають певного ступеня інтенсивності, тоді можна робити висновок, що вона вступає в кризу; 6) оскільки рано чи пізно настає кінець системі, то питання, що слідує за цим переходом, залишається відкритим [44, с. 109-112].

З цього приводу І. Валерстайн пише: «Три структурні позиції світу-економіки – серцевина (центр), периферія і напівпериферія – стабілізувались приблизно до 1640 р.. Північно-західна Європа виникла у якості серцевинної зони цього світу-економіки. Ключовий факт полягав у тому, що у північно-західній Європі визначально задані легкі відмінності збіглися з інтересами різноманітних місцевих груп, що привело до розвитку сильного державного механізму, а у периферійних районах вони гостро розійшлися, що призвело до послаблення державного механізму. Як тільки ми отримали різницю в силі державних машин, у дію вступив «нерівномірний обмін», що нав'язувався сильними державами слабким, державами серцевини периферійним регіонам. Таким чином, капіталізм використовує не тільки привласнення власником додаткової вартості, що виробляється робітником, а й привласнення зоною серцевини додаткової вартості, що виробляється в світовій економіці в

цілому. Рабство і так зване «друге видання кріпосного права» не слід оцінювати як аномалії в капіталістичній системі» [44, с. 38].

Таке доволі різке бачення дійсності, хоча воно має певне значення для розробки стратегічних планів, зокрема у сфері ЕБ, не цілком відповідає реаліям. Адже положення країни у світовій економіці залежить від зусиль самої держави та вжиття нею заходів щодо підвищення конкурентоспроможності національної економіки на світових ринках. Хоча при цьому зазначають небезпеки втягнення України в процеси глобалізації та виникнення на цій основі компрадорської буржуазії, не готової відстоювати національні інтереси [216]. Особливо суперечливо розглядається вступ України до Світової організації торгівлі (далі - СОТ).

Ключовими завданнями СОТ є: контроль за виконанням угод і домовленостей пакета документів Уругвайського раунду переговорів (Додатки до Угоди про СОТ) та будь-яких майбутніх угод, які регулюють питання міжнародної торгівлі; проведення багатосторонніх торговельних переговорів і консультацій між зацікавленими країнами-членами з питань подальшої лібералізації торгівлі, врегулювання торговельних суперечок та проведення оглядів національної торговельної політики країн-членів СОТ; співробітництво з іншими міжнародними організаціями з питань, що стосуються функціонування світової торговельної системи. [2]

Головна мета діяльності СОТ полягає в тому, щоб торговельні стосунки країн (та, відповідно, функціонування багатосторонньої торговельної системи) базувались на цілком конкретних принципах, а саме:

- взаємне надання режиму найбільшого сприяння (РНС) в торгівлі, що означає відсутність дискримінації у застосуванні тарифів та інших регуляторних заходів щодо товарів та послуг, що походять з різних країн. Винятками з РНС є торгівля між учасниками регіональних торговельних угод та Генеральна система преференцій;

- взаємне надання національного режиму товарам та послугам іноземного походження, що означає на практиці відмову від дискримінації

іноземних виробників на національному ринку на користь національних виробників;

- регулювання торгівлі переважно тарифними заходами, відмова від використання кількісних та інших обмежень торгівлі, прозорість торговельної політики;

- вирішення торговельних суперечок шляхом консультацій та переговорів [208, с.8].

З конституційно-правової точки зору вступ України до СОТ [203; 157] не мав наслідком втрату суверенітету держави чи навіть його обмеження. Він базується на класичній міжнародно-правовій формулі приєднання до міжнародного договору згідно із правилами статті 15 Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 р. [48]. Загалом, завдяки приєднання України до СОТ її ринки стають більш відкритими для світової економіки, що має у свою чергу кращий доступ українських виробників та до світових ринків та міжнародних інвестицій. Водночас, держава має подбати про підвищення конкурентоспроможності національних товаровиробників на міжнародних ринках продукції, послуг та капіталу.

Інтеграція України у світові економічні процеси зумовлює необхідність підвищення рівня транскордонного співробітництва. Зокрема, окремими дослідниками вказується на значній ролі та особливостях транскордонного співробітництва у забезпеченні сталого розвитку регіонів, зокрема, у діяльності єврорегіонів.

Після ратифікації Європейської хартії місцевого самоврядування право органів місцевого самоврядування об'єднуватися в асоціації та інші форми добровільних об'єднань з метою більш ефективного здійснення своїх повноважень, захисту прав та інтересів територіальних громад є єдиним правовим приписом, який регулює діяльність асоціацій, інших добровільних об'єднань органів місцевого самоврядування в Україні, що, на практиці, призводить до неможливості повноцінної та ефективної реалізації даного права органами місцевого самоврядування, оскільки не визначено порядок

створення асоціацій, їх повноваження, статус та місце в системі місцевого самоврядування, а також ролі в організації взаємовідносин органів місцевого самоврядування з органами державної влади. Фактично, асоціації ототожнюються з громадськими організаціями, хоча мають принципово іншу природу – їх членами є органи публічної влади, а не фізичні особи.

З досвіду зарубіжних країн добре відомо, що саме асоціації органів місцевого самоврядування виконують функції щодо представництва та захисту інтересів територіальних громад, органів місцевого самоврядування в органах державної влади, насамперед, в парламенті та уряді. Статус асоціацій, як правило, визначено на законодавчому рівні, а в деяких країнах навіть в конституціях (наприклад, Австрія, Болгарія). В усіх країнах Європи проводяться консультації між центральними органами державної влади та національними асоціаціями органів місцевого самоврядування, процедури здійснення яких врегульовані законодавством (Австрія, Франція, Греція, Нідерланди, Португалія, Угорщина, Італія, Латвія, Чорногорія, Словенія), нормативними документами, що регулюють діяльність органів державної влади (Німеччина, Фінляндія, Польща, Естонія) та/або відповідними угодами про співробітництво (Великобританія, Болгарія, Чехія, Ісландія, Норвегія, Литва). Консультації в основному стосуються врахування інтересів місцевого самоврядування при підготовці законодавства та питань місцевих фінансів. Крім того, асоціації виступають засновниками навчальних, консультативних, дослідницьких центрів, що надають відповідні послуги територіальним громадам, органам та посадовим особам місцевого самоврядування [205, с. 142].

Все більше набуває розвитку така форма транскордонного співробітництва як Європейські угруповання територіального співробітництва (ЄУТС), які створені з метою полегшення та сприяння транскордонному, транснаціональному та/чи міжрегіональному співробітництву між членами ЄС в цілях зміцнення економічного та соціального єднання.

Так, щодо правової природи утворення, функціонування та припинення діяльності Угрупування, зазначимо, що Декрет Європейського Парламенту та Європейської Комісії № 1082/2006/ЕК від 5 липня 2006 року (Декрет) містить відповідні норми стосовно правових підстав утворення, мети і завдань діяльності, умов і критеріїв до участі засновників-членів, що входять до Угрупування, правил функціонування та ліквідації таких утворень.

У документі, зокрема, зазначено, що:

- цей Декрет прийнятий з метою здійснення спеціального заходу для поглиблення економічної і соціальної єдності членів Спільноти, що вимагає посилення територіальної співпраці (частина 1 преамбули). Адже існуючі засоби виявилися непридатними для організації структурної співпраці у рамках ініціативи INTERREG (частина 4 преамбули);

- цим спеціальним заходом утворюється інструмент (засіб) для подолання перешкод на шляху територіальної співпраці у формі можливості утворення Угрупування (частина 8 преамбули та частина 2 статті 1);

- угруповання матимуть статус юридичної особи і вступ до них є добровільним (частина 8 преамбули та частина 3 та 4 статті 1);

- угруповання утворюються регіональними і місцевими органами самоврядування, їх завдання і повноваження відображаються в Угоді про утворення Угрупування. (Угода) (частина 10 преамбули);

- угруповання здійснюють свою діяльність по використанню програм або проектів територіальної співпраці, що реалізуються як за участю, так і без участі Спільноти (частина 10 преамбули);

- створення угруповання не торкатиметься наявних фінансових зобов'язань країн, регіональних та місцевих органів влади, є неприпустимим делегування Угрупуванню владних повноважень членів (частина 11-12 преамбули);

- угруповання складається з учасників-членів які розташовані на території хоча б двох країн членів Спільноти (частина 2 статті 3). Декрет не виключає можливості участі юридичних осіб третіх країн (у даному випадку

України) в Угрупованні за умови, коли така участь дозволяється національним законодавством третьої країни або угодою між країною члена Спільноти та третьою країною (частина 16 преамбули).

Згідно з Постановою Верховної Ради України від 14.07.1993 р. Україна приєдналася до "Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями", яка разом із двома протоколами є частиною національного законодавства України. Частиною законодавства України, що також регламентує транскордонне співробітництво, є низка двосторонніх угод, зокрема: Угода про добросусідські відносини та співробітництво між Республікою Польща та Україною від 18.05.1992 р. (набула чинності 30.12.1992 р.); Договір про основи добросусідства та співробітництва між Україною та Угорською Республікою від 6.12.1991 р.; Договір про сусідство, дружні відносини та співробітництво між Україною та Словацькою Республікою від 29.06.1993 р.; Договір про відносини добросусідства та співробітництва між Україною та Румунією від 2.06.1997 р.; Угода між Урядом України та Урядом Республіки Молдова про співробітництво між прикордонними областями України та адміністративно-територіальними одиницями Республіки Молдова від 11 березня 1997 р.

Оскільки ні стаття 17, ні стаття 157 Конституції України не передбачає передачі частини повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування наднаціональним інститутам чи міжрегіональним інститутам прикордонних територій, транскордонне співробітництво можливе лише в рамках відповідних договорів. Внаслідок цих процесів було сформовано низку єврорегіонів по периметру державного кордону України з країнами-членами ЄС.

Цьому процесу передував європейський досвід формування та діяльності єврорегіонів. Зокрема, саме досвід діяльності єврорегіону Гронау на німецько-нідерландському прикордонні дав підстави для ухвалення у 1966 р. Радою Європи Рекомендації щодо Конвенції про транскордонне

співробітництво, яка згодом сприяла ухваленню Європейської (рамкової) конвенції про основні принципи транскордонного співробітництва між територіальними громадами або органами влади (Мадридської рамкової конвенції) 1980 р. [20, с. 9]

Згідно із Законом України «Про транскордонне співробітництво» [155] передбачаються його обмежені можливості. Хоча і дозволяється створення органів транскордонного співробітництва (далі – ТКС), однак вони діють лише на підставі міждержавних угод (стаття 9). У цьому механізмі органи місцевого самоврядування є зв'язані положеннями міждержавних угод, оскільки згідно із положеннями статей 9, 17, 157 і розділу XI Конституції України такі питання мають вирішуватися виключно у порядку укладання відповідного міжнародного договору. У разі, якщо такий договір суперечить Конституції України, необхідно вносити зміни до неї. Можливий ще варіант внесення певних застережень у міжнародний договір, але це вихолощує суть транскордонного співробітництва і є хіба що малоімовірним при підписанні багатостороннього міжнародного договору на зразок договору про заснування Карпатського єврорегіону.

Діяльність інститутів ТКС носить переважно координаційний характер у силу правил статті 13 Закону про ТКС. Так само доволі проблематично викладені положення стосовно фінансування ТКС (стаття 14 Закону), які суворо прив'язані до видатків Державного бюджету за поточний рік, що ускладнює можливість його фінансування за індикативними параметрами (тобто змінними фінансовими параметрами у залежності від стратегії розвитку самого єврорегіону та динаміки розвитку ринку і ТКС).

На національному рівні забезпечення ЕБ лежить у площині обов'язків держави. До базових принципів державного регулювання ЕБ належать: 1) відповідність інституційної будови держави економічному потенціалу; 2) сукупність зовнішніх і внутрішніх загроз; 3) відповідність дій держави її інституційним можливостям; 4) наявність різноманітних варіантів розвитку

національної економіки; 5) узгодженість нормативної та практичної сторони діяльності держави у сфері ЕБ [55, с. 117-118].

До інститутів гарантування ЕБ на національному рівні відносяться верховенство права, незалежний і безсторонній суд, низькі адміністративні бар'єри входження на ринок, відсутність корупції тощо. У програму сучасних економічних реформ мають бути включені інституціональні перетворення з урахуванням принципів ЕБ. Особливого значення набувають захист права власності, економічна стійкість, подолання загроз безпеці бізнесу, раціональне використання чинників виробництва, ефективне управління, оптимізація витрат на забезпечення економічної безпеки господарюючого суб'єкта. Інституціональний підхід до ЕБ актуальний тому, що громадяни держави прагнуть впевненості у своїй долі і хочуть уникнути загроз економічним інтересам. Забезпечення ЕБ має обумовлюватися функціонуванням системи суспільних відносин, сукупністю матеріальних і духовних цінностей та бути основою принципів економічної політики.

Економічна безпека на рівні місцевого самоврядування та регіональних властей полягає у збалансованій децентралізації і деконцентрації влади. Децентралізація та деконцентрація влади є фактично двостороннім рухом з точки зору розподілу матеріальних і фінансових ресурсів, які лежать в основі здійснення публічної влади на різних її рівнях: місцевого самоврядування – автономії – держави. На систему цих відносин накладає свій відбиток адміністративно-територіальний устрій, система оподаткування та міжбюджетних трансферів [55, с. 126].

Згідно із Проектом закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) [156] передбачається реформування інститутів публічної влади на регіональному рівні та рівні громад. Найважливішим аспектом цього конституційного законопроекту є запровадження повноцінної муніципальної влади на рівні регіонів (областей, Автономної Республіки Крим, міст Києва і Севастополя) та районів. Передбачається створення виконавчих органів влади при радах обласного та районного рівня. Однак це

має супроводжуватися відповідною передачею ресурсів матеріального і фінансового характеру, оскільки на сьогодні їх розподілом займаються місцеві державні адміністрації (ч. 7 ст. 140 конституційного законопроекту).

У свою чергу, місцеві державні адміністрації мають бути трансформовані в префектури на чолі із префектом, який призначається Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України. Така трансформація має означати ніщо інше, як остаточне завершення функцій адміністративного нагляду з боку уповноваженого органу влади, якому державні органи конституційного рівня передають повноваження по забезпеченню конституційного порядку і законності. Хоча в чинній Конституції України на місцеві державні адміністрації покладено повноваження по забезпеченню законності і правопорядку, додержання прав і свобод громадян (п. 2 ст. 119), однак особливої їхньої активності щодо досягнення цих легітимних цілей не спостерігалось – оскарження місцевими державними адміністраціями правових актів органів місцевого самоврядування з мотивів їхньої неконституційності чи незаконності є рідкістю у судовій практиці.

Натомість конституційний законопроект пропонує двояку схему забезпечення конституційного порядку на локальному і регіональному рівні публічної влади:

1. Ординарний порядок: здійснення префектом адміністративного нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування, що означає ніщо інше як оскарження до адміністративних судів правових актів органів місцевого самоврядування у разі, якщо такі суперечать Конституції і законам України (стаття 119 конституційного законопроекту).

2. Екстраординарний порядок: розгляд Конституційним Судом України конституційного звернення Президента України про невідповідність правового акту органу місцевого самоврядування, який, на його думку, порушує суверенітет і територіальну цілісність України чи становить загрозу національній безпеці. Для цього Президент України зупиняє дію такого

правового акту, тимчасово зупиняє повноваження голови громади, складу відповідної місцевої ради, призначає тимчасового державного уповноваженого і одночасно звертається до Конституційного Суду України, який має розглянути його подання невідкладно (стаття 144 конституційного законопроекту).

Разом з тим, слід підкреслити, що пропонуванний механізм забезпечення єдності правового порядку та економічної безпеки буде все рівно недостатнім, адже він не передбачає превентивні механізми щодо недопущення порушення Конституції і законів України з боку органів місцевого самоврядування. На нашу думку, таким механізмом могло би стати періодичне (щоквартальне чи піврічне) звітування органів місцевого самоврядування щодо схвалюваних правових актів відповідно до рівня організації публічної влади:

- а) на рівні префектів районного рівня – органи місцевого самоврядування на рівні громад;
- б) на рівні префектів регіонального рівня – органи місцевого самоврядування районного рівня;
- в) Кабінету Міністрів України – органи місцевого самоврядування регіонального рівня.

Власне кажучи, деконцентрація влади полягає у передачі фінансових та матеріальних ресурсів з центральних органів державної влади на рівень місцевих органів державної влади, а також здійснення контролю з боку останніх за належним використанням фінансових ресурсів органами місцевого самоврядування згідно із трансферами з державного бюджету, ефективного використання природних ресурсів та збереження довкілля.

Децентралізація влади полягає у передачі фінансових і природних ресурсів у розпорядження органів місцевого самоврядування та нагляд за їх раціональним використанням у порядку адміністративного контролю шляхом оскарження неправомірних актів органів місцевого самоврядування до адміністративного суду. Загалом виділяють такі основні види децентралізації

влади: історичну (англійська, континентальна, радянська і традиційна), інституційну (територіально, функціонально чи ієрархічно зорієнтовані), програмну, адміністративну, національну та об'єктивну [4, с. 19].

У рамках регіоналізації як складового елементу децентралізації влади зовсім нещодавно Президент України запропонував національну автономію кримським татарам, що, вочевидь, є реакцією на анексію Криму Російською Федерацією: «Ми, хоча із запізненням, усвідомили необхідність створення в Криму національної автономії кримських татар з повним, зрозуміло, гарантуванням рівних прав і громадянських свобод етнічних росіян, українців, інших етносів півострова». Далі глава держави зазначив, що буде ініціювати перед Конституційною комісією із залученням членів Меджлісу кримськотатарського народу питання щодо доопрацювання конституційного законопроекту про децентралізацію влади у частині врегулювання на якісно новій конституційній основі правового статусу Автономної Республіки Крим [104].

Ця пропозиція є доволі суперечлива, навіть, зважаючи на досвід існування політичної автономії в Криму, яка не сприяла консолідації нації, що врешті-решт вилилося у російську анексію півострова. Так само, національну автономію можуть розглядати як додатковий відцентровий чинник в Українській державності та посилення сепаратизму інших національних меншин, хоча серед цих національних меншин кримські татари можуть претендувати на статус корінного народу.

Загалом, розподіл повноважень між рівнями влади пов'язаний із відповідальністю, зокрема, матеріально-фінансовою, згідно з якою відповідний рівень публічної влади має нести і матеріальну відповідальність за належну реалізацію власних повноважень. Тому заслуговує на увагу інститут муніципального банкрутства як один із засобів відповідальності локальних і регіональних властей у сфері ЕБ. На думку І. Софінської, муніципальне банкрутство – це визнана судом неспроможність органу місцевого самоврядування, яка проявляється, по-перше, у його неможливості

вчасно виконати боргові зобов'язання у зв'язку із зростанням дефіциту місцевого бюджету і, по-друге, у його нездатності забезпечити надання основних послуг населенню та вирішити питання місцевого значення на рівні їх виникнення [191, с. 280].

Основними чинниками та підставами муніципального банкрутства стають, як правило, наступні:

а) різке скорочення робочих місць у муніципальних підприємствах і збільшення муніципальних податків;

б) намагання залатати дефіцит муніципального бюджету, викликаний неналежним управлінням комунальним господарством з боку органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, а також неналежним фінансуванням делегованих повноважень з державного бюджету;

в) нагромадження непогашених позик понад норматив їхнього запозичення, що лягає надмірним тягарем на місцевий бюджет; великих та позачергових виплат, які вилучають значну частку видатків із муніципального бюджету, ускладнюючи або унеможливаючи надання критично важливих з інфраструктурної точки зору адміністративних послуг з боку муніципалітету або здійснення виплат за рахунок резервів місцевого бюджету, внаслідок чого утворюється значний структурний дефіцит місцевого бюджету;

г) невчасне перерахування державними органами встановлених законом субвенцій, передусім таких, які компенсують надані субсидії чи пільги [190, с. 174-175].

Запровадження інституту муніципального банкрутства дасть змогу забезпечити збалансований розподіл відповідальності та підвищити рівень ЕБ на різних рівнях публічної влади. Це пов'язано із природою відповідальності представницьких органів місцевого самоврядування, склад яких періодично змінюється у зв'язку із наслідками періодичних муніципальних виборів, а також залежності більшості місцевих бюджетів від субсидій та субвенцій з державного бюджету, виплати по яких не завжди

виконуються в повному обсязі, а їхнє виконання лягає додатковим тягарем на місцеві бюджети, що доволі часто стає причиною фактичної фінансової неспроможності органів місцевого самоврядування. Тому можливим наслідком муніципального банкрутства може стати дострокове припинення повноважень представницьких органів місцевого самоврядування, призначення дострокових їх виборів та призначення державного уповноваженого до набуття повноважень новообраних представницьких органів місцевого самоврядування. Звісно, всі заходи мають бути підкріплені відповідними змінами до Конституції України.

2.2. Конституційні засади забезпечення енергетичної безпеки України

Конституційною основою забезпечення енергетичної безпеки є положення Конституції України, які визнають титул власника Українського народу на надра та інші природні ресурси, природні ресурси континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони, а також право кожного громадянина користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону (стаття 13, частини 1, 2). Ці конституційні принципи доповнюються цілями держави щодо підтримання екологічної рівноваги на території України (стаття 16), а також розподілом державних функцій між органами законодавчої та виконавчої влади (статті 85, 92, 106 та 116 Конституції).

Питання енергозбереження як одного із найважливіших напрямів ЕБ стало вельми гострим після розпаду Радянського Союзу та поглиблення інтеграції України в світові енергетичні ринки, з однієї сторони. З іншої сторони, значна енергоємність виробництва в Україні значно понижуює конкурентоспроможність національної економіки на світових ринках і робить її вельми затратною за ресурсами. Загалом це має наслідком зниження рівня доходів громадян, адже частка заробітної плати знижується у загальній

вартості виробленої одиниці продукції, що в кінцевому результаті має наслідком зниження рівня реалізації виробленої продукції.

Упродовж усього періоду незалежності України енергетична сфера залишається найбільш уразливим сегментом економіки. Жодна зі стратегічних цілей – зниження енергоємності ВВП, інтенсифікація розробки власних покладів енергоресурсів, диверсифікація джерел і шляхів постачання енергоносіїв, формування стратегічного нафтового резерву, створення елементів ядерно-паливного циклу, всебічний розвиток альтернативної енергетики – не була досягнута [113, с. 7]. При цьому наголошують на тому, що формулою енергетичної безпеки є: енергозаощадження та енергоефективність + власні енергоресурси (вугілля, нафта, газ, біомаса + інші відновлювані джерела енергії) + диверсифікація імпорту + стратегічні резерви + інтеграція в енергетичний простір ЄС [113, с. 8].

У рамках заходів, спрямованих на раціональне використання природних ресурсів та енергозбереження ухвалені Закон України «Про засади функціонування ринку електричної енергії в Україні», Закон України «Про електроенергетику», Закон України «Про захист прав споживачів», Закон України «Про природні монополії» та Закон України «Про ринок природного газу».

Правове регулювання ринку електроенергії має відповідати засадам правової визначеності, в якій природна монополія держави має бути обмежена реальними гарантіями прав споживачів. Відповідно до ч. 3 та 4 ст. 42 Конституції, держава зобов'язана забезпечити захист конкуренції у підприємницькій діяльності, обмежувати зловживання монопольним становищем на ринку електроенергії. Також держава покликана захищати права споживачів, здійснювати контроль за якістю та безпечність послуг і робіт на цьому ринку та взаємодіяти із громадськими організаціями щодо захисту прав споживачів.

Конституційний Суд України у справі про електроенергетику [166] зазначив, що електроенергетика має стратегічне значення для стабільного

функціонування економіки держави, тому засади організації та експлуатації енергосистем відповідно до пункту 5 частини першої статті 92 Конституції України визначаються виключно Законом України «Про електроенергетику». Цей Закон окреслює правові, економічні та організаційні основи функціонування комплексу підприємств, що мають статус юридичних осіб та здійснюють виробничу, розподільчу, іншу діяльність з метою отримання прибутку на енергоринку. Тому юридична природа прав суб'єктів господарювання у цій сфері базується на загальній концепції договірних засад, закладеній у цивільному законодавстві.

Особливістю функціонування об'єднаної енергетичної системи є безперервність процесу виробництва, накопичення, розподілу і споживання електричної енергії, що вимагає збалансованих, синхронних дій, централізованого диспетчерського управління та єдиного системного обліку електроенергії на всіх стадіях виробничого процесу. З огляду на це, Національна комісія регулювання електроенергетики України встановлює алгоритм, тобто порядок розподілу уповноваженим банком коштів, отриманих за електричну енергію, а Державне підприємство «Енергоринок» готує щодобові звіти про фінансові розрахунки для усіх членів оптового ринку. У разі виникнення спірних питань стосовно платежів, їх можуть вирішувати такі внутрішні, функціонально адаптовані до специфіки енергетичної галузі структури, як постійно діюча відомча Арбітражна комісія, Рада оптового ринку, загальні щорічні або позачергові збори суб'єктів Договору, НКРЕ, що мають повноваження і юридичні ресурси. У разі необхідності, будь-який суб'єкт таких відносин може захистити свої інтереси у судовому порядку. Ці майнові відносини є, по суті, складовою частиною особливих виробничих відносин.

Наприклад, згідно зі статтею 6 Закону України «Про засади функціонування ринку електричної енергії в Україні», операції з купівлі-продажу електричної енергії на ринку двосторонніх договорів здійснюють виробники, електропостачальники, електропередавальне підприємство,

електророзподільні підприємства та гарантований покупець, які отримали доступ до ринку електричної енергії.

Загалом проблема полягає у належному правовому регулюванні природних монополій, оскільки обґрунтованими підставами для їхнього запровадження є або стратегічне значення певного сектору чи галузі національної економіки, або цей сектор/галузь відіграє критично важливу інфраструктурну роль у національній економіці, але переважно є збитковим, а тому непривабливим для ведення у ній підприємницької діяльності з боку приватного сектора національної економіки, і не може бути заміщеним альтернативним товаром (послугою).

Стаття 17 Закону України «Про електроенергетику» встановлює доволі заплутану систему встановлення тарифів на електроенергію, яка містить елементи монополю встановленої ціни. При цьому, передбачається ціла низка пільгових тарифів (зокрема, для споживачів у межах 30-кілометрової зони навколо атомних електростанцій чи прив'язка до різних ринків природних ресурсів, які є джерелом для вироблення електроенергії). Натомість, відсутні належні ринкові механізми встановлення цін на електроенергію, які визначаються на розсуд регулятора – Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг.

У свою чергу, абзац четвертий ч. 1 ст. 4 Закону України «Про природні монополії» містить юридичну конструкцію, яка виправдовує роль вище згаданої Нацкомісії, зокрема, правило про те, що рішення щодо застосування стимулюючого регулювання у відповідній сфері ухвалюється органом, який здійснює державне регулювання діяльності суб'єктів природних монополій, суб'єктів господарювання на суміжних ринках у сфері комбінованого виробництва електричної та теплової енергії, за погодженням з центральним органом виконавчої влади з питань формування політики у відповідній галузі та центральним органом виконавчої влади, що відповідає за реалізацію державної цінової політики. Незважаючи на те, що загальний нагляд за

рівнем цін здійснюється Антимонопольним комітетом України (ч. 2 ст. 4 згаданого Закону), це є чистої води адмініструванням, а не обмеженням монополізму у сенсі статті 42 Конституції України. Для здійснення конституційних обмежень монополізму і недопущення зловживання монопольним становищем має функціонувати біржа, на якій за допомогою торгів встановлювалися б ціни на енергоринку. Тим більше, що абзаци 7 і 8 ч.1 ст. 5 Закону України «Про природні монополії» встановлюють в якості таких ринки передачі електроенергії магістральними та міждержавними електромережами, розподілу електроенергії місцевими (локальними) електромережами.

Це являється причиною доволі складних наслідків в екологічному плані та в плані ефективного використання природних ресурсів, адже відсутність об'єктивного механізму встановлення цін на електроенергію не сприяє енергозбереженню та раціональному використанню природних ресурсів.

Частково на цілі ефективного використання природних ресурсів та запровадження альтернативної енергетики спрямована Постанова Кабінету Міністрів України № 771 від 24 липня 2013 р. [136], яка встановила порядок видачі, використання та припинення дії гарантії походження електричної енергії для суб'єктів господарювання, що виробляють електричну енергію з альтернативних джерел енергії. Зокрема, Постанова № 771 запроваджує «зелений тариф» для виробників електроенергії із альтернативних джерел, в тому числі вітру, сонця, гідроенергії, геотермальних джерел, біомаси тощо. У такому плані державне регулювання виправдане і в умовах високого ступеня затратності альтернативних джерел енергетики, на один кіловат енергії воно переслідує за легітимну мету досягнення значного обсягу виробленої електроенергії для досягнення прийняттого рівня рентабельності. Однак ці обставини за жодних умов не можуть служити обґрунтуванням того, що лише держава директивно може встановлювати ціни на кіловат електроенергії, не застосувавши ринкові механізми, зокрема енергетичну біржу.

Основними причинами інтенсифікації використання відновлюваних джерел енергії стали високі ціни на газ внаслідок кабальних умов договору про постачання газу між РАО «Газпром» та НАК «Нафтогаз», запровадження механізму «зеленого тарифу» шляхом ухвалення спеціального закону з наданням відповідних податкових преференцій. Водночас, головна проблема використання ВДЕ в Україні за останні п'ять років – неефективність державної тарифної політики через домінування фінансових інтересів окремих фінансово-промислових груп. Наслідком цього стало надмірне перехресне фінансування, додаткові витрати споживачів та істотне зниження конкурентоспроможності продукції базових галузей економіки [113, с. 16].

Тому потребується здійснення паралельних процесів лібералізації ринку енергоресурсів та державного протекціонізму енергозаощадження і використання відновлювальних джерел енергії. Наприклад, ринок електроенергії шляхом запровадження публічних торгів на біржі склався у країнах Скандинавії. Першим кроком до створення конкурентного внутрішнього ринку електричної енергії скандинавських країн стало схвалення в 1990 році парламентом Норвегії нового закону про реформу електроенергетики, який набрав чинності 1 січня 1991 року. Закон, зокрема, передбачав розмежування функцій передавання електроенергії і керування роботою системи, а також започаткував свободу вибору споживачами енергопостачальної організації.

У 1993 році була створена електроенергетична біржа країн Скандинавії у вигляді незалежної компанії. У липні 1993 року впроваджено котирування цін на електричну енергію в режимі «на добу наперед», а також перша в світі біржова торгівля ф'ючерсними контрактами. У 1997 році була скасована плата за зміну постачальника електричної енергії, а починаючи з 1998 року кожен споживач отримав можливість вибрати нового постачальника через тиждень після подачі повідомлення. Другий етап формування внутрішнього скандинавського ринку електричної енергії почався зі схвалення в травні 1992 року парламентом Швеції нового закону про реформу

електроенергетики, в якому був закладений фундамент створення оптової конкуренції, а також розроблений план подальших додаткових заходів. Закон, зокрема, вимагав юридичного розділення генерації і керування роботою електричних мереж. Після його прийняття було вирішено створити норвезько-шведську електроенергетичну біржу під назвою Nord Pool, яка почала функціонувати 1 січня 1996 року.

У Норвегії і Швеції процес лібералізації енергетичного ринку йшов майже паралельно, але в Норвегії реформа в частині впровадження конкурентних стосунків проводилася швидшими темпами. Одним з важливих чинників проведення реформи в Швеції був досить суворий економічний спад, який спостерігався у той час. У результаті, було акцентовано увагу на скороченні витрат на електроенергію, які були досить значними, враховуючи велику частку важкої енергоємної промисловості в Швеції.

Наступним етапом розвитку скандинавського ринку електричної енергії була інтеграція в даний ринок Фінляндії. Цей процес також почався зі схвалення нового закону про реформу електроенергетики, який набрав чинності 1 червня 1995 року і надавав регульований доступ до мережі всім третім сторонам, крім покупців, споживання яких було менше 500 кВт. Але з 1 січня 1997 року цей бар'єр був скасований.

У 1995 році в рамках реалізації приватних комерційних проектів у Фінляндії були створені дві електроенергетичні біржі, які згодом в 1996 році об'єдналися в одну. З 1 червня 1998 року ця фінська біржа стала представництвом ринку Nord Pool у Фінляндії. Таким чином, Фінляндія успішно вийшла на внутрішній скандинавський ринок з котируваннями цін «на добу наперед».

Останнім кроком в створенні об'єданого скандинавського ринку електричної енергії стала двоетапна інтеграція в цей ринок Данії. Рушійною силою лібералізації в Данії були прийняття в 1999 році закону про постачання електричної енергії, розширення меж ринку спільно з іншими країнами Скандинавії, а також перша Директива ЄС відносно ринку

електричної енергії. Таким чином, в 1993 році членами Nord Pool стали Норвегія і Швеція, в 1998 році – Фінляндія, а останньою з країн Скандинавії в 2000 році до Nord Pool приєдналася Данія [71, підрозділ 4.3].

Тому питання розмежування виробників та постачальників на ринку електроенергії є початковим етапом для гарантування конституційних свобод підприємницької діяльності учасників цього ринку та забезпечення рівних умов споживачів та виробників і постачальників електроенергії. Кінцевим результатом таких реформ має стати запровадження єдиної біржової платформи для продажу електроенергії. Ще одним варіантом може бути інтеграція України із іншими країнами Східної Європи задля створення єдиного ринку електроенергії.

З цією метою Україна підписала 24 вересня 2010 р. Протокол про приєднання до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства [158], який набрав чинності для України з 1 лютого 2011 р. Ним був затверджений графік імплементації правових актів Європейського Союзу у зазначеній сфері. У рамках Третього енергопакету ринку електроенергії ухвалено одну директиву та один регламент, з безпеки постачань – дві директиви, енергоефективності – три директиви, дев'ять технічних регламентів, а також одну директиву – з відновлювальних джерел енергії. Як ми вже відзначали, фахівці на ринку електроенергії також відзначають такі його недоліки: система з концепцією єдиного постачальника; ринкова ціна визначається в обмеженому сегменті, ринкова конкуренція обмежена, обмежені можливості імпорту та експорту, середовище надмірно зарегульоване; характерна регульована система перехресного субсидіювання, особливо в атомній та гідроенергетиці, а також непрозорі преференції та субсидії у виробництві з відновлюваних джерел енергії. [217]

Після приєднання України до Договору про заснування енергетичного співтовариства на порядку денному постало питання наближення вимог законодавства до вимог Третього енергетичного пакета ЄС, зокрема, розукрупнення вертикально інтегрованих підприємств, таких як НАК

«Нафтогаз України». ЄС має на меті розмістити на однакових умовах менші компанії-конкуренти і полегшити входження нових гравців на ринок, лібералізуючи ціни на енергоносії. Але на практиці це може означати і збільшення, і зменшення цін залежно від рівня цін на ринку до лібералізації. У Третьому енергетичному пакеті також наголошується, що влада кожної європейської країни може відмовити компанії в праві входження на її внутрішній ринок у двох випадках: якщо компанія не відповідає вимогам розділення видобутку і транспорту або якщо її поява на ринку може загрожувати енергобезпеці членів ЄС. Як бачимо, серед назв директив і регламентів Третього енергетичного пакету не згадано питань альтернативної енергетики, але в той же час частина їхніх норм такі питання безпосередньо регулюють. Так, преамбула III електроенергетичної директиви пов'язує належне функціонування внутрішнього ринку електроенергії з «належними стимулами для інвестування у нові види виробництва енергії, включаючи електроенергію, що походить з відновлювальних джерел, надаючи особливу увагу найбільш віддаленим країнам та регіонам на енергетичному ринку Співтовариства» (п. 6). Там же згадано і заходи з енергоефективності, що пов'язані з безпекою енергетичного постачання – «по відношенню до споживачів необхідно передбачити відповідні заходи для сприяння більш ефективному використанню енергії, передумовою для якого є безпека енергетичного постачання» [37, с. 73].

Чинне законодавство України передбачає заходи у разі настання надзвичайних обставин задля забезпечення електроенергією як населення, так і об'єкти національної економіки. Зокрема, стаття 29 Закону України «Про засади функціонування ринку електричної енергії в Україні» [135] передбачає, що у разі тривалого порушення нормальної роботи ринку електричної енергії внаслідок виникнення аварійних ситуацій в об'єднаній енергетичній системі України, викликаних пошкодженням електроенергетичних установок, їхніх елементів, споруд, або внаслідок надзвичайних ситуацій Кабінет Міністрів України має право приймати

рішення щодо вжиття тимчасових надзвичайних заходів із подолання наслідків такої ситуації відповідно до затвердженого ним порядку. У цьому порядку мають бути передбачені такі заходи на конкретизацію положень зазначеного Закону: 1) критерії/види порушень нормальної роботи ринку електричної енергії, у разі виникнення яких вживаються надзвичайні заходи; 2) види надзвичайних заходів; 3) процедуру ініціювання вжиття надзвичайних заходів на ринку електричної енергії; 4) порядок застосування надзвичайних заходів на ринку електричної енергії і термін їх дії; 5) порядок інформування про вжиття надзвичайних заходів на ринку електричної енергії.

Надзвичайні заходи із подолання наслідків порушення нормальної роботи ринку електричної енергії повинні мінімально впливати на функціонування ринку електричної енергії, наскільки це можливо, та застосовуватися до суб'єктів ринку в обсягах, необхідних для подолання наслідків такої ситуації. Такі заходи можуть передбачати: 1) обмеження цін на ринку електричної енергії; 2) встановлення особливих умов купівлі-продажу електричної енергії; 3) встановлення учасникам ринку обов'язкових вимог щодо виробництва, постачання та купівлі-продажу електричної енергії; 4) встановлення особливих умов експорту або імпорту електричної енергії. Такого роду рішення ухвалює Кабінет Міністрів України за поданням профільного міністерства, яким сьогодні є Міністерство енергетики та вугільної промисловості, яке може діяти протягом місяця.

Особливо складний стан ЕБ спостерігається у нафтогазовидобувній галузі, а також у суміжних галузях економіки у зв'язку із монопольним становищем НАК «Нафтогаз». Мова йде про те, що наразі на ринку газу функції закупівлі, розподілу по мережам та продажу газу споживачам не розмежовано, що призводить до зловживань на ринку, зловживання НАК «Нафтогаз» власним монопольним положенням на ринку. Тому навіть гарантії статті 10 Закону України «Про захист прав споживачів», які встановлені для споживачів послуг фактично нуліфікуються у сили

відсутності альтернативних суб'єктів на ринку поставки газу і це дозволяє НАК «Нафтогаз» диктувати свої умови споживачу. Адже абзаци 3-5 ч. 1 ст. 5 Закону України «Про природні монополії» визнають такими функції по транспортуванню природного нафтового газу трубопроводами, його розподіл трубопроводами, а також зберігання природного газу в обсягах, що перевищують рівень, який встановлюється умовами та правилами здійснення підприємницької діяльності зі зберігання природного газу.

В Україні на сьогодні – найнижчий рівень цін на газ в Європі, зокрема тисяча кубічних метрів газу коштує в еквіваленті 185 дол. США. У сусідніх із нами Білорусі 146 дол. США, в Польщі та Угорщині – відповідно вже 583 і 412 дол. США, у Німеччині, Франції та Сполученому Королівстві – відповідно 800, 855, 781 дол. США. Навіть із урахуванням паритету цін та рівнем доходів на душу населення, в порівнянні з іншими європейськими країнами, це співвідношення істотно не змінюється. Так само, як у ситуації із регулюванням ринку електроенергії ціна на газ не є належним чином обґрунтованою. Причиною існуючого становища в Україні є монополізм НАК «Нафтогаз», яке будучи вертикально інтегрованим холдингом, поєднує різні функції на ринку, які розглядаються як окремі напрямки підприємницької діяльності згідно із приписами ч. 1 ст. 5 Закону України «Про природні монополії».

Згідно із Законом України «Про ринок природного газу» [150], запроваджується якісно новий режим взаємовідносин на зазначеному ринку. Згідно із ч. 3 ст. 2 цього Закону, рішення та заходи носіїв владних повноважень, ухвалених на виконання його положень, мають відповідати принципам пропорційності, прозорості та недискримінації.

Під принципом пропорційності мається на увазі те, що рішення (заходи) носіїв владних повноважень повинні бути необхідними і мінімально достатніми для досягнення мети задоволення загальносуспільного інтересу.

Згідно з принципом прозорості, рішення (заходи) носіїв владних повноважень мають бути належним чином обґрунтовані та повідомлені

суб'єктам, яких вони стосуються, у належний строк до набрання ними чинності або введення в дію.

Згідно з принципом недискримінації, рішення, дії, бездіяльність суб'єктів владних повноважень не можуть призводити до:

- юридичного або фактичного обсягу прав та обов'язків особи, який є відмінним від обсягу прав та обов'язків інших осіб у подібних ситуаціях, якщо тільки така відмінність не є необхідною та мінімально достатньою для задоволення загальносуспільного інтересу;

- юридичного або фактичного обсягу прав та обов'язків особи, який є таким, як і обсяг прав та обов'язків інших осіб у неподібних ситуаціях, якщо така однаковість не є необхідною та мінімально достатньою для задоволення загальносуспільного інтересу.

Фактичне запровадження заходів по демонополізації ринку природного газу та диверсифікації функцій по транспортуванню природного нафтового газу трубопроводами, його розподілу трубопроводами, а також зберігання природного газу пов'язане із адаптацією законодавства України до права Європейського Союзу, яке здійснюється фактично із вступом у силу Угоди про асоціацію України з ЄС. Найбільш критичним з цього приводу є втрата чинності з 1 квітня 2017 р. ч. 6 ст. 11 цього Закону, яка визначає правила розрахунку за послуги на ринку природного газу, оскільки тут зберігається фактично стара система розрахунків між різними суб'єктами підприємницької діяльності на ринку природного газу, не заснована на засадах свободи договору.

Згідно із ч. 3 ст. 3 Договору про заснування Енергетичного Співтовариства, Держави-члени покликані вжити відповідних заходів для захисту кінцевих споживачів та забезпечення на високому рівні захист споживачів і, зокрема, гарантуватимуть адекватні запобіжні заходи для захисту уразливих споживачів, в тому числі відповідні заходи для допомоги у недопущенні їх відключення, зокрема, заходи щодо захисту споживачів у віддалених районах, які підключені до газової системи, а у виняткових

випадках призначати постачальника для споживачів, які підключені до газової мережі. Також держави покликані забезпечувати на високому рівні захист споживачів, зокрема, щодо прозорості стосовно загальних контрактних положень та умов, загальної інформації та механізмів врегулювання спорів, а також гарантувати, що кваліфікований споживач зможе ефективно перейти до нового постачальника газу [63].

Водночас, слід підкреслити, що Закон України «Про ринок природного газу» передбачає імплементацію у правову систему України Директиву 2003/55/ЄС, яку вважають вже застарілою, зважаючи на стандарти правового регулювання ринку газу в ЄС, які запроваджені Директивою 2009/28/ЄС, яка акцентує увагу на забезпечення відновлюваної енергетики та збереженні довкілля [37, с. 72]. Тому такі підходи є анахронізмом і підлягають корегуванню, привівши у відповідність до загальних підходів правове регулювання на ринку енергетики, який склався у ЄС і до якого все більше починає орієнтуватися вітчизняний ринок. Також це пов'язано із вичерпністю природних енергетичних ресурсів та необхідністю захисту довкілля, що є також пріоритетним завданням при забезпеченні ЕБ в Україні. Хоча варто зазначити, що Директива 2009/28/ЄС наразі має рекомендаційний характер, оскільки вона не включена наразі у правову спадщину ЄС (*acquis communautaire*).

Згідно з Рекомендацією 2010/01/МС-ЕнС Договірні сторони можуть добровільно здійснювати окремі положення Директиви 2009/28/ЄС. При цьому, фокус зміщується від виробництва електроенергії на використання енергії з відновлюваних джерел у валовому кінцевому споживанні енергії, відзначаючи, що відновлювані джерела можуть здійснити істотний внесок в енергію, використовувану для опалення та охолодження. Рекомендація визначила чотири ключових питання, з яких Договірні сторони можуть приступити до роботи негайно: створення планів дій з відновлюваних джерел енергії, запровадження схем підтримки, рамкові умови та критерії стійкості біопалива, з відповідними термінами [37, с. 72].

З кінця 70-х рр. ХХ ст. в європейській науковій думці домінуючим тлумаченням енергетичної безпеки є концепція матеріальної, географічної та політичної доступності постачання енергетичних ресурсів за прийнятними цінами (Д. Бохме, С. Хагхігі). Загалом розвиток європейського енергетичного права розвивається у бік поступової лібералізації та розширення приватно-правових відносин у цій сфері.

Безпека постачання енергії розглядається в рамках розв'язання чотирьох послідовних завдань: забезпечення базових потреб суспільства, підтримка існуючої інфраструктури, зростання добробуту суспільства, економічний розвиток (Ф. Барбір, С. Улгаті). У зв'язку з цим головним завданням енергетичного права виступає публічний нагляд за енергетичними ринками, з метою створення і захисту конкуренції та встановлення політичної відповідальності за забезпечення ефективного енергопостачання (К. Талус). Багато уваги приділяється структуруванню енергетичного права ЄС, яке виходить за рамки комунітарного права, та охоплює як міжнародне право, так і акти корпоративної та індустріальної саморегуляції (М. Роггенкамп) через значну роль недержавних суб'єктів у регулюванні енергетичного ринку (Л. Албат). Особливістю енергетичного права ЄС є акцент на регулюванні приватноправових відносин в енергетичному секторі, що є елементом досягнення енергетичної безпеки через лібералізацію енергетичного ринку (Б. Бартон, А. МакХарг) [53, с. 6-7].

Розділ II Договору про заснування Енергетичного Співтовариства визначає особливості поширення дії нормативно-правової бази ЄС на договірні сторони, зокрема у сфері відновлювальної енергії.

Відповідно до статті 20 цього Договору, в галузі сприяння розвитку відновлювальних джерел енергії Україна зобов'язана забезпечити імплементацію:

- Директиви 2001/77/ЕС від 27 вересня 2001 року "Про створення сприятливих умов продажу електроенергії, виробленої з відновлюваних

джерел на внутрішньому ринку електричної енергії" до 1 липня 2011 року [9];

- Директиви 2003/30/ЕС від 8 травня 2003 року "Про сприяння використанню біопалива та інших відновлюваних видів пального для транспорту" до 1 липня 2011 року [10];

- Директиви 2009/28/ЕС "Про стимулювання використання енергії з відновлюваних джерел, внесення змін та подальшої заміни директив 2001/77/ЕС та 2003/30/ЕС" до 1 січня 2014 року [11].

Крім того, українська сторона має:

- забезпечити розробку заходів та методології стосовно застосування загальноприйнятих стандартів ЄС відповідно до вимог статті 22 Договору про заснування Енергетичного Співтовариства;

- підготувати звіт про безпеку постачання енергоносіїв відповідно до вимог статті 22 ДЕС тощо [192, с. 152].

За таких умов пропонується запровадження енергозберігаючих технологій на ринку енергоресурсів, більш широке використання джерел відновлюваної енергії, вирівнювання цін на енергоресурси для всіх категорій споживачів, скасування будь-яких пільг щодо цін на енергоресурси, а призначення субсидій має здійснюватися лише малозабезпеченим громадянам.

У якості пріоритетних завдань – Нова енергетична стратегія «2020», яка була розроблена Центром Разумкова та передбачає наступні заходи [113, с. 9]:

а) гарантування енергетичної незалежності, включаючи створення стратегічних резервів, диверсифікацію джерел і шляхів постачань;

б) зниження енергоємності ВВП до 2020 р. на 20% порівняно з 2012 р.;

в) функціонування конкурентних і прозорих ринків електроенергії, тепла, газу, нафти та нафтопродуктів, вугілля тощо з урахуванням чинника зовнішньої агресії;

- г) формування та моніторинг на регулярній основі енергетичного балансу України та його оцінка за критеріями ефективності;
- д) забезпечення надійного функціонування енергетичної інфраструктури, в тому числі захист критичних об'єктів;
- е) інвестиційна привабливість (залучення інвестицій);
- є) удосконалення законодавства, що регулює діяльність енергетичного сектору, з урахуванням вимог *acquis communautaire*;
- ж) підготовка кадрів та науково-технічне забезпечення;
- з) захист критичної енергетичної інфраструктури.

Задля забезпечення належної енергетичної інфраструктури ключовими завданнями у сфері ЕБ є: 1) впровадження енергозберігаючих технологій, чому має сприяти фіскальна політика; 2) сприяння розробки відновлювальних джерел енергетики; 3) лібералізація ринку енергоресурсів, зокрема його демонополізація, диверсифікація джерел постачання енергоресурсів та попередження і усунення картельних змов на цьому ринку; 4) забезпечення збалансованої ринкової ціни на енергоресурси та попередження і усунення картельних змов на цьому ринку; 5) узгодження законодавства України із правом ЄС в енергетичній сфері; 6) покращення адміністративної практики та раціоналізація регуляторної політики в енергетичній сфері відповідно до вимог верховенства права; 7) поглиблення практики застосування примирювальних процедур, процедур третейського арбітражу та медіації при вирішенні спорів на ринку енергоресурсів.

Забезпечення прозорості і визначеності правил гри на енергетичному ринку, демонополізація, розподіл функцій добування, розподілу між операторами та постачання енергетичних ресурсів споживачам є пріоритетними напрямками у сфері енергетичної безпеки. Водночас, неякісне законодавче регулювання не може служити підставою для відмови судів у вирішенні справ, які стосуються зловживанням монопольним становищем на ринку чи встановлення монопольних цін внаслідок картельних угод між операторами енергоресурсів на ринку.

2.3. Конституційні засади забезпечення військово-торговельного співробітництва, озброєння і військової техніки

Сфера військово-торговельного співробітництва (далі - ВТС) та озброєння і військової техніки (далі - ОВТ) є слабо врегульованою і такий стан регулювання цього сегмента національної економіки негативно впливає на систему забезпечення ЕБ. Наразі ситуація складається так, що оборонно-промисловий комплекс (далі - ОПК) зорієнтований переважно на зовнішні ринки військового озброєння, а не на потреби Збройних сил (далі - ЗСУ) та інших військових формувань України. Слабкий парламентський та урядовий контроль над системою контрактів у сфері ВТС та низький рівень державного замовлення продукції ОПК для потреб ЗСУ зумовлюють викривлену структуру самого ОПК, що також негативно впливає на суміжні галузі національної економіки та ЕБ держави в цілому.

Наприклад, такі провідні військові підприємства закріплені за відповідними відомствами: «Укрінмаш» - за Міністерством промислової політики, «Укроборонекспорт» - Міністерством оборони та «Прогрес» - Головним управлінням розвідки. При цьому, викривлені цілі діяльності цих підприємств і відсутність належного контролю у сфері ВПК і ВТС призводить до виходу їх на маргінальні військові ринки.

Так, у відкритих джерелах вказується, що провідне військове підприємство виходило переважно на ринок військового спорядження і зброї країн Близького Сходу, що доволі суперечило національним інтересам.

Зокрема, саме поставки некерованих ракет і бомб з України для МіГ-21 лівійських ВПС змогли переломити хід бойових дій в липні 2014 року біля Місрати. Принаймні, саме зафрахтований українською Іл-76 з вантажем зброї приземлився 20 липня в Беніні, звідки зброя була доставлена до Лівії.

З 1990-х років «Укрінмаш» активно співпрацював з стратегічним союзником Росії в арабському світі - з асадівською Сирією. За це країна піддавалася активній критиці з боку американської адміністрації. За даними

Wikileaks, «Укрінмаш» ще за часів Ющенка активно укладав контракти з Сирією і Єменом. На сьогоднішній день невідомо, чи продовжилася співпраця після 2011 р., коли в Сирії почалася громадянська війна [172].

Така фактична невідконтрольність і невідзвітність парламенту Міністерства промислової політики, Міністерства оборони, Головного розвідувального управління стосовно роботи військових підприємств призводить до періодичної зміни керівництва цими підприємствами, які пов'язані із зміною при владі глави держави та уряду. Відсутність конкурсного добору керівників військових підприємств призводить до того, що згадані посади розглядаються як своєрідна рента у формі доступу до частки виручки, яку ці підприємства отримують за виконання контрактів щодо постачання зброї та військового спорядження. Такі обставини істотно підривають систему ЕБ у сфері ОПК та дестабілізують цю галузь, оскільки за таких умов складно досягти стратегічних цілей щодо сталого розвитку ОПК та підвищення рівня обороноздатності України.

Насправді Україна, яка сьогодні на східному театрі військових дій відчуває дефіцит військового спорядження і сучасного озброєння володіє достатніми і належними ресурсами і технологіями, щоби забезпечити їх конкурентоспроможність ОПК, а також забезпечити ЗСУ та інші військові підрозділи сучасним військовим спорядженням і зброєю.

Багато із зазначених проблем пов'язано із недостатнім забезпеченням армії новою зброєю та оснащенням. Такі завдання раніше намагалися вирішити шляхом переходу на професійну армію. В рамках професіоналізації армії, у плані її переозброєння та переоснащення передбачалося вжити, зокрема, такі заходи: а) зміну системи комплектування та забезпечення виконання завдань щодо зростання питомої ваги військовослужбовців за контрактом у Збройних Силах; б) підвищення привабливості та конкурентоспроможності військової служби за контрактом; в) оновлення та модернізацію озброєння та військової техніки; г) удосконалення навчальної

матеріально-технічної бази; д) підвищення інтенсивності та якості фахової та бойової підготовки [92, с. 43].

Ще майже десятиліття тому зазначалося, що майже дві третини армій світу повністю або частково комплектуються за призовом, що диктується особливостями кожної країни та в кожному випадку має певний військовий, економічний і соціальний сенс. Проте, сучасні умови вимагають підвищення в арміях питомої ваги професійного компонента, а в окремих випадках – зміни принципу комплектування [93, с. 3].

Якщо реформування армії буде здійснюватися на основі контрактної, то вартість її утримання буде пов'язана не стільки з витратами на особовий склад (що певною мірою компенсується скороченням його чисельності), скільки з оплатою замовлень оборонній промисловості на оновлення озброєнь і військової техніки. Вважається, що країни з контрактними арміями витрачають на технічну модернізацію значно більшу частку оборонного бюджету, ніж ті, що зберігають призовну армію. Наприклад, Німеччина, маючи приблизно такий самий оборонний бюджет, як Велика Британія, але на 30% більшу чисельність ЗС за рахунок призовників, спроможна витратити на модернізацію озброєнь у розрахунку на одного військовослужбовця лише 24% суми, яку витрачає Велика Британія [29, с.80].

Парк озброєнь українських ЗС, крім танків та окремих інших зразків (але не видів) озброєнь, практично не оновлювався з 1991р. 70-80% ОВТ є не лише морально застарілими, а й відпрацювали технічний ресурс. Зокрема, 93% ОВТ Сухопутних військ експлуатуються понад 15 років; 4% – мають термін експлуатації 6-15 років; лише 3% – до шести років. У Повітряних Силах вичерпаний ресурс 100% авіаційних ракет «повітря-повітря», 95% зенітних керованих ракет. 90% радіолокаційних станцій розроблені ще в 1960-х роках і значною мірою поступаються сучасним іноземним зразкам. У Військово-Морських Силах вичерпаний термін експлуатації 80% кораблів і катерів, а станом на 2010 р. у ВМС залишалося лише три боєздатні кораблі [93, с. 31].

Одне із аналітичних досліджень з приводу запасів легкого озброєння і боєприпасів прикметне тим, що воно насичене переважно пропозиціями стосовно утилізації застарілого озброєння та небезпеки його захоплення терористами [79, с. 6-7]. Хоча тут ключовим є недостатність фінансування для якісного оновлення озброєння та забезпечення незаконного розповсюдження сучасного озброєння, зокрема, переносних зенітно-ракетних комплексів, протипіхотних мін, керованих ракетних озброєнь, які сьогодні доволі інтенсивно використовуються в окремих районах Донецької і Луганської областей.

В галузі виробництва озброєнь є принаймні чотири головні проблеми, що вимагають досліджень. Перша – дослідження наслідків багатополлярності світу (в сенсі економіки та безпеки) для глобального розподілу товарів і послуг забезпечення безпеки. Друга – тенденція розширення сегмента військових послуг (наприклад, обслуговування складних систем озброєнь), що змінила структуру закупівель, характер і сфери бізнесу військових компаній. Прибуток з'являється не лише від продажу техніки, але й від участі у триваючих конфліктах. Наприклад, надання послуг у сфері інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ), а також персоналу приватних служб охорони, змінює структуру інтересів фірм приватного сектору. Участь приватного сектору в забезпеченні (чи підриві) безпеки є суттєвою зміною, вартою подальших досліджень. Третя – домінування ряду великих і добре відомих компаній залишає в тіні багато дрібних фірм, особливо в нових сегментах військових технологій, які також можуть бути важливими. Тому, оскільки військові технології дедалі більшою мірою набувають мережевого характеру, а важливість військових послуг загалом зростає, то увага до дрібних виробників і постачальників може бути так само актуальною, як і моніторинг діяльності великих компаній. Четверта, дедалі важливіша – технологічні перетворення змінюють уявлення про озброєння. Подібно до розробки хімічної і, пізніше, ядерної зброї, останнім часом внаслідок

технологічних змін виникла нова загроза безпеці – розвиток спроможностей вести кібервійни [185, с. 4].

У цьому контексті стає актуальною розробка Глобального індексу миролюбності (Global Peace Index). Оцінювання уявлень про небезпеку, підрахунку загиблих, обліку випадків контрабанди зброї, розвитку інституту уповноважених з питань миру чи розрахунку показників безпеки самих по собі недостатньо. На сьогодні залишаються принаймні два серйозні проблемні питання:

– визначити наявні потреби в даних для прогресу в дослідженнях безпеки, конфліктів і миру. Порівняно з багатьма іншими науковими дисциплінами, прогрес інформування і знань у цій сфері є значно повільнішим і менше підтримується національними та міжнародними дослідницькими структурами. Подібно до того, як виявлення послідовності генома докорінно змінило уявлення про життя та допомогло прогресу медицини, так само поява глибших даних про мир і безпеку могла б стимулювати прогрес знань і дій;

– розробка «глобальної системи звітності про безпеку», яка систематизує численні показники, що характеризують зміни миру та безпеки. В економіці наявність національної системи звітності допомагає дослідникам формулювати правильні запитання та відповідати на них, сприяє формуванню політики, оскільки є розуміння взаємозв'язків між різними складовими економіки. У сфері міжнародних миру та безпеки наразі бракує подібної всеохоплюючої «глобальної системи звітності про безпеку», що ускладнює аналіз і формування політики [185, с. 12].

Окремим напрямком розвитку ВТС стало забезпечення кібербезпеки. Сек'юритизація кіберпростору – тобто процес трансформації безпеки кіберпростору в питання національної безпеки – розпочався наприкінці 1980-х років з акцентом, насамперед, на військових питаннях. Коли окремі держави вдалися до ширшого використання мережевих систем для керування носіями зброї і важливою інфраструктурою, на військові інститути були

покладені завдання з виявлення загроз кібератак, які можуть паралізувати технічні засоби чи спричинити витік стратегічної інформації. Згодом ці інститути започаткували розробку оборонних і наступальних спроможностей для дій в кіберпросторі. Для деяких аналітиків кіберпростір відтоді став четвертим – після повітря, суші та моря – «полем бою». Фахівці з інформаційних технологій та аналітики у сфері безпеки відзначали слабкі місця, пов'язані із суміщенням комп'ютерних систем, попереджали про каскадний ефект кібератак для економіки та суспільства – отже, для національної безпеки. Після кібератаки на урядові сайти Естонії у 2007 р. з боку РФ на національному рівні, Сенат США розглянув ухвалення загального закону про кібербезпеку, а Сенат Франції видав доповідь із закликом зробити кіберзахист і захист інформаційних мереж національним пріоритетом, а також публічну доктрину щодо потенціалу нападів у кіберпросторі. Тому ринок кібербезпеки із 60 млрд. дол. США у 2011 р. має збільшитись до 120 млрд. дол. США у 2017р. [185, с. 205-207].

За даними Стокгольмського міжнародного інституту дослідження миру у 2009-2013рр. на п'ять провідних постачальників – США, Росію, Німеччину, Китай і Францію – припадало 74% всього обсягу експортних поставок. Упродовж останніх 20 років серед них домінували США та держави Європи, за невеликим винятком, коли до цього переліку потрапляли країни з інших регіонів. Утім, до переліку провідних постачальників увійшов Китай, який у 2009-2013 рр. був четвертим [186, с. 235]. У означений період Україна посідала 8 місце по поставках зброї у світі на загальну суму 3.503 млн. дол. США збільшили свої поставки на 72 % у порівнянні із періодом 2004-2008 рр., складаючи долю у 3 % від загального обсягу світового ринку поставок зброї [186, с. 242].

Українські експерти визначали такі ключові проблеми у забезпеченні озброєнням та військовою технікою (далі - ОВТ): 1) нечіткість визначення воєнної загрози та завдань збройних сил; 2) необґрунтована необхідна структура сил та забезпечення кількісно-якісної відповідності технічної

оснащеності збройних сил воєнним цілям держави відповідно до ресурсних можливостей; 3) неефективне оборонне планування як організаційний та інституційний комплекс, що містить три головні галузі - формування оборонної політики, планування сил і перерозподіл ресурсів; 4) фінансове забезпечення не є базовою ланкою в стратегії технічного переоснащення збройних сил; 5) структура оборонного бюджету не відповідає практиці розвинутих країн щодо функціонування Збройних сил України [120, с. 248-250].

Задля вирішення цих питань в Україні розроблено та прийнято ряд нормативно-правових документів щодо поліпшення технічного оснащення збройних сил та інших військових формувань, а також проведення реформ ВПК. Наприклад, затверджена розпорядженням КМУ Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України від 2.04.08 р. № 560-р, Постановою КМУ схвалено Державну програму реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу до 2013 року від 27.08.08 р. № 766 тощо. Однак слід констатувати, що стратегії, програми щодо реформування, розробок ОВТ, розвитку і реформування ВПК виконуються з низькою ефективністю або зовсім не виконуються. При цьому, не виконуються не тільки внаслідок відсутності коштів, а й через неякісну підготовку таких документів [120, с. 251]. Тобто, стан правового регулювання та відповідні адміністративні заходи у сфері ВТС в Україні знаходяться у доволі проблемному стані.

У свою чергу, в Росії, з якою Україна фактично конфліктує в окремих районах Донецької і Луганської областей (далі - ОРДІЛО), згідно із Державною програмою озброєння, вживаються наступні заходи: а) зміни у структурі ЗС з метою підвищення їх мобільності та боєготовності; б) перехід від стратегії масової мобілізації, що передбачає мобілізацію на тривалий період до 4 млн. військових у разі великої війни, до стратегії, заснованої на застосуванні мобільніших, постійно боєздатних сил чисельністю близько 1 млн. військових і значно меншого (близько 700 тис. осіб) резерву; в) суттєве

збільшення частки солдат і сержантів за контрактом відносно призовників; г) скорочення чисельності старших офіцерів у нинішній, дуже незбалансованій структурі; д) передачу ряду допоміжних завдань цивільним підприємцям [185, с. 132-133]. У рамках цієї програми уряд РФ інвестує 2,3 трлн. руб. (еквівалент 78 млрд. дол. США по курсу на 2011 р.). Водночас цій програмі існують значні перешкоди – високий рівень корупції, інфраструктурні дисбаланси, технологічна відсталість, сировинно-ресурсна структура національної економіки, демографічна криза. Цьому також посприяло запровадження економічних санкцій проти РФ після анексії Криму та підтримки проксі-мілітарних структур в ОРДЛО, які ведуть підривну діяльність проти України.

Керівництво державною політикою у сфері ВТС здійснює Президент України. Рада національної безпеки та оборони України є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України, який:

- координує та контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері ВТС;
- здійснює поточний контроль діяльності органів виконавчої влади у сфері ВТС, подає Президенту України відповідні висновки та пропозиції;
- ініціює розроблення нормативних актів та документів з питань ВТС, узагальнює практику їх застосування та результати перевірок їх виконання.

Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, який у сфері військово-технічного співробітництва (згідно ст. 6 Указу Президента «Про заходи щодо вдосконалення ВТС України з іноземними державами» [137]) ухвалює рішення та здійснює такі заходи:

- забезпечує реалізацію державної політики у сфері військово-технічного співробітництва;
- укладає в установленому порядку міжнародні договори з питань військово-технічного співробітництва;

- створює українську частину двосторонніх та багатосторонніх міжурядових комісій з питань військово-технічного співробітництва;
- вирішує питання відшкодування збитків, завданих суб'єктам військово-технічного співробітництва внаслідок припинення, зупинення експорту, імпорту товарів військового призначення;
- визначає і затверджує державних замовників на поставку (закупівлю) товарів військового призначення;
- забезпечує проведення цінової політики щодо формування внутрішніх та зовнішніх цін на товари військового призначення;
- надає за поданням Міжвідомчої комісії з політики військово-технічного співробітництва та експортного контролю повноваження суб'єктам військово-технічного співробітництва на право здійснення експорту, імпорту товарів військового призначення;
- координує діяльність учасників військово-технічного співробітництва щодо їх участі в організації міжнародних виставок, демонстрації товарів військового призначення.

Міжвідомча комісія з політики військово-технічного співробітництва та експортного контролю є робочим органом, що розробляє пропозиції стосовно основних напрямків державної політики в сфері ВТС. Відповідно до покладених на неї завдань, Комісія:

- готує матеріали на засідання Ради національної безпеки і оборони України з концептуальних засад, пріоритетних напрямів політики військово-технічного співробітництва та експортного контролю, у тому числі, проекти відповідних рішень;
- опрацьовує пропозиції щодо встановлення, обмеження, припинення, зупинення та відновлення військово-технічного співробітництва України з іноземними державами;
- аналізує ефективність державного регулювання діяльності у сфері військово-технічного співробітництва та експортного контролю і розробляє пропозиції щодо його вдосконалення;

- виробляє рекомендації щодо координації дій на міжнародних ринках озброєнь, військової та спеціальної техніки органів виконавчої влади і суб'єктів здійснення міжнародних передач товарів військового призначення та подвійного використання.

Також зазначеним Указом Президента передбачається доволі громіздкий механізм взаємодії між міністерствами та відомствами у сфері ВТС, яке не сприяє концентрації ресурсів.

Така доволі громіздка система державного управління, замість конкурсної системи контрактів на замовлення виробництва, постачання, лізингу ОВТ, є корупціогенною, не дає змогу належним чином реагувати на оперативні потреби ЗСУ в умовах конкретних військових конфліктів. Заплутана система координації та узгодження рішень щодо забезпечення ЗСУ ОВТ має своїм наслідком інколи трагічні наслідки в умовах військових конфліктів.

З цього приводу в аналітичній доповіді про стан ВТС України визначаються наступні проблеми: 1) невизначеність оборонної політики держави; 2) недосконале державне управління; 3) зменшення ємності світового ринку озброєнь внаслідок економічної рецесії; 4) недосконалість законодавчої бази і стану правового регулювання; 5) обмежений оборонний бюджет і критичний стан ОПК; 6) неналежне інформаційно-аналітичне забезпечення; 7) кадровий дефіцит; 8) інерційність державної системи експортного контролю; 9) неефективна виставкова діяльність [ВТС-глоб, 7-11].

Система законодавчого регулювання у сфері ВТС є проблемною, оскільки після ухвалення у квітні 2009 р. Рішення РНБО про позачергове внесення на розгляд Верховної ради України Президентом України закону про військово-торговельне співробітництво [144] і до цих пір не схвалено. Натомість багато питань у сфері ВТС регулюються підзаконними актами із грифами обмеженого доступу, що знижує ступінь цивільного контролю у цій сфері та сприяє зловживанням публічною адміністрацією, що має негативні

наслідки щодо забезпечення ОВТ ЗСУ, а також людські втрати та втрати ОВТ у місцях бойових зіткнень Збройних сил України, Національної гвардії, окремих підрозділів спецслужб в ОРДІЛО.

Також важливим є чітке законодавче регулювання ліцензування у сфері ОВТ і ВТС, оскільки мають існувати чіткі і визначені правила діяльності в означеній сфері, яка передбачає значні капіталовкладення і перспективні плани розвитку, про роль яких вже йшла мова у підрозділі 1.5 цієї роботи. При цьому, важливим є забезпечення національних економічних інтересів та захист інтелектуальної власності, збереження і посилення позицій на світовому ринку, насамперед, у галузях кораблебудування, автомобілебудування, ракетобудування, авіапромисловості, у яких Україна має традиційно передові технологічні розробки та ОВТ.

Необхідною умовою досягнення такого роду результатів має стати переорієнтація діяльності вітчизняного ОПК на стандарти НАТО, оскільки традиційна співпраця із військовими підприємствами в умовах конфлікту в ОРДІЛО зазнала невдачі і є загрозою НБ. У цьому контексті є правильним висновок про те, що у сучасних умовах тільки кооперація в сфері виробництва озброєнь дозволяє створювати конкурентоздатну продукцію і забезпечувати її реалізацію на світових ринках. Така кооперація передбачає, насамперед, об'єднання фінансових, наукових і промислових ресурсів для рішення всього комплексу проблем, починаючи з проведення наукових досліджень і створення відповідних технологій, закінчуючи виробництвом систем озброєнь та їх після продажним обслуговуванням [180, с. 61]. Це передбачає налагодження тісного ВТС між підприємствами ВПК України і країн, що входять до Північноатлантичного альянсу, на що мають бути спрямовані дипломатичні зусилля та адекватна договірна практика.

Авторитетний вітчизняний експерт у сфері ВПК М. Сунгуровський зазначає, що стан вітчизняного ВПК і світові тенденції в оборонно-промисловій сфері не залишають Україні вибору - бажаючи стати рівноправним членом міжнародної системи розподілу праці, отримати певні

конкурентні переваги на ринках озброєнь, вона змушена перейти на шлях прискореного та радикального реформування ЗС, реструктуризації і переведення ВПК на ринкові умови, зберігаючи на перехідному етапі цілеспрямовуючу та організуючу роль держави. Він вважає, що з огляду на ресурсні обмеження, зусилля в реструктуризації ВПК доцільно зосередити на 5-6 найперспективніших напрямках, що відповідають тенденціям змін у кон'юнктурі світових ринків озброєнь і номенклатурі попиту ЗС України на військову продукцію [194, с. 41].

Саме ринкові механізми розміщення держзамовлення та проведення тендерів на виготовлення ОВТ та сучасних озброєнь з урахуванням світових тенденцій до інтеграції можуть дати поштовх розвитку ВТС України та розвитку ВПК. Зокрема, потребує вдосконалення ліцензування діяльності у сфері розроблення, випробування, виробництва військової техніки та боєприпасів, а також з надання відповідних послуг.

На нашу думку, ринковий механізм здійснення військово-торговельного співробітництва має враховувати його зовнішньоекономічну та національну компоненту. За будь-яких умов здійснення ВТС має ґрунтуватися на наступних засадах.

1. Свобода договорів у сфері ВТС може обмежуватися міркуваннями національної безпеки, зокрема збереження комерційної таємниці щодо номенклатури виробництва, технічного обслуговування ОВТ, в тому числі прав на інтелектуальну власність на ці об'єкти. Водночас порядок здійснення контрактів має ґрунтуватися на відкритій конкурсній основі, складниками якої мають бути не лише ціна ОВТ, а також її технічні характеристики у порівнянні із аналогами відповідної військової техніки, озброєння і спорядження. При цьому має бути гарантована у повному обсязі конституційна гарантія обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції на ринку ОВТ (стаття 42 Конституції України).

2. Вимоги належної правової процедури передбачають, що мають бути додержані стандарти щодо сповіщення про умови, кількісні та якісні

характеристики контрактів у сфері ВТС, зокрема, стосовно предмету, обсягу, ціни, номенклатури, стартової ціни та особливих умов виконання контрактів. Важливим з точки зору належної правової процедури є додержання вимог рівності та недопущення дискримінації щодо участі у конкурсі щодо укладення контрактів у сфері ВТС. У разі укладання такого контракту зовнішньоекономічного характеру слід також керуватися геостратегічними інтересами України, забезпечення подальшого прогресу українських аналогів на ринку ОВТ. При укладенні контрактів зовнішньоекономічного характеру слід також мати на увазі міжнародні інструменти вирішення комерційних спорів щодо виконання умов таких контрактів.

3. З точки зору захисту прав інтелектуальної власності ВТС має передбачати обережні форми передачі прав на їхнє використання іноземному контрагентові. Явно нееквівалентним буде контракт, який не передбачатиме комплексне технічне обслуговування українською стороною відповідного об'єкта контракту. З цією метою найбільш оптимальною моделлю є кооперація та співробітництво щодо спільного виробництва ОВТ, з країнами які Україна підтримує партнерські і взаємовигідні відносини, з подальшою перспективою формування замкнутого циклу національного виробництва відповідного виду ОВТ. Необхідною умовою цього є відповідні бюджетні асигнування на основі відкритого та прозорого тендеру на державне замовлення певного виду ОВТ. Лише за умови побудови самодостатнього повного економічного циклу виробництва та обслуговування експлуатації ОВТ дасть змогу належним чином забезпечити захист інтелектуальної власності.

Стратегічною перспективою для збереження та укріплення позицій України на ринках озброєнь є реалізація переходу від укладання одноразових контрактів з конкретним споживачем ОВТ до надання процесу ВТС системної, довготривалої та широкомасштабної співпраці.

Основою поновлення потенціалу ОВК та насиченості Збройних сил України ОВТ має стати насамперед ракетобудівна, танкобудівна,

суднобудівна промисловість, а також виробництво військового оснащення, амуніції та екіпірування. З юридичної точки зору цьому процесу сприятимуть гарантії свободи договору, належна правова процедура ухвалення рішень у сфері ВТС, захист права інтелектуальної власності та парламентський контроль за діями виконавчої влади у зазначеній сфері.

2.4. Конституційні засади забезпечення економічної безпеки у зоні проведення антитерористичної операції

За класифікацією Л. Темнер та П. Валленштайна, конфлікт, який має місце в окремих районах Донецької і Луганської областей, відноситься до інтернаціоналізованого конфлікту [185, с.39]. Тому вважають, що це ніби то внутрішньодержавний конфлікт, в якому є один учасник – структури так званих «Донецької народної республіки» і «Луганської народної республіки», які отримують допомогу військами, військовим спорядженням і зброєю від Російської Федерації. Дослідники підкреслюють чітку тенденцію розширення ареалу такого роду конфліктів (з трьох у 2002 р. до 12 у 2011 р.) [185, с. 44]. Цей, на перший погляд, вірний висновок потребує своєї верифікації (перевірки), оскільки ступінь інтенсивності підтримки змішаних незаконних військових формувань (далі – проксі-мілітарі) в ОРДІЛО з боку РФ дає певні підстави робити висновок про наявність низки елементів конфлікту України із державними агентами РФ. Цей конфлікт має певні тактичні та стратегічні цілі для РФ, які публічно не афішуються, а навіть заперечуються офіційно, оскільки РФ намагається себе афішувати в якості миротворця в ОРДІЛО.

Внаслідок анексії Криму, Україні заподіяно такі втрати: 1) істотне зниження обороноздатності в силу геополітичного положення Кримського півострова та розташованих на ньому підприємств ВПК; 2) втрати активів в українських державних компаній «Чорноморнафтогаз», «Укртрансгаз» та 17 родовищ Чорноморського шельфу; 3) втрата підприємств виноробної галузі; 4) підприємств транспортного сектору, зокрема морської торгівлі; 5) об'єктів

риболовецького флоту (приблизно 70 % від загального вилову риби); б) сільськогосподарських підприємств на 201,6 млрд. грн.; 7) об'єктів банківської сфери (активи понад 22 млрд. грн.); 8) понад 100 закладів у сфері освіти і науки; 9) закладів рекреаційно-туристичної сфери [65, с. 206-207].

Тому питання забезпечення ЕБ в зоні АТО слід розглядати у таких площинах: 1) поновлення конституційного порядку в ОРДіЛО відповідно до принципу верховенства Конституції України; 2) забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб (далі - ВПО); 3) недопущення зловживань при проведенні ділових операцій арбітрування, заснованих на різниці цін в ОРДіЛО та в Україні і РФ, а також шляхів трансформації економічної системи у разі повернення окупованих територій під контроль уряду України.

1. Питання поновлення конституційного порядку в ОРДіЛО, відповідно до принципу верховенства Конституції України, постало як в конституційному законопроекті про децентралізацію влади, так і в Мінських домовленостях. Конституційний законопроект [156] по суті передбачає початок втілення нової моделі місцевого самоврядування лише у результаті муніципальних виборів, які передбачається провести у жовтні 2017 року. Натомість, заміщення місцевих державних адміністрацій префектами та виконкомами районних і обласних рад передбачається принаймні до кінця лютого 2018 року. Так само, слід розглядати пункт 18 Перехідних положень, в силу якого «[о]собливості здійснення місцевого самоврядування в окремих районах Донецької і Луганської областей визначаються окремим законом».

На відміну від Закону про особливості здійснення місцевого самоврядування в окремих районах Донецької і Луганської областей, дія якого передбачена на трьохрічний термін (починаючи з осені 2014 р.), пункт 11 Мінської угоди–2 передбачає ухвалення постійно діючого законодавства щодо порядку здійснення місцевого самоврядування у цій частині України [205, с. 69].

Цей конституційний законопроект став предметом критики саме завдяки тому, що в ньому згадується про «особливості здійснення місцевого самоврядування в окремих районах Донецької і Луганської областей» без визначення специфічних правил відповідного закону. Також наголошується на тому, що цей закон не слід підміняти чинним на сьогодні Законом України «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької і Луганської областей» [143], дія якого вичерпується наприкінці вересня 2017 р. згідно із правилами статті 1 (хоча фактично він не діє, оскільки на окупованих територіях так і не відбулися місцеві вибори).

Якщо аналізувати цей Закон № 256-VII, то він може бути реалізований при додержанні певних умов. Насамперед, 17 грудня 2014 р. мали бути проведені вибори до органів місцевого самоврядування, які так і не відбулись у зв'язку з відсутністю українським урядом контролю над ОРДіЛО. За таких умов складно було гарантувати проведення муніципальних виборів відповідно до міжнародних демократичних стандартів відкритості і конкурентності між учасниками виборчого процесу та гарантій вільного волевиявлення.

Тому втрачають свій сенс подальші положення Закону № 256-VII, які могли набути чинності лише після місцевих виборів згідно з пунктом 4 розділу Прикінцеві положення, у частині про особливості діяльності органів місцевого самоврядування, гарантій недопущення кримінального переслідування та адміністративної відповідальності учасників зіткнень в ОРДіЛО, особливостей реалізації мовних прав, особливий порядок призначення керівників органів прокуратури і судів за участі новообраних органів місцевого самоврядування (статті 2-5), а також запровадження інституту публічних договорів («угод» за термінологією Закону) щодо економічного, соціального та культурного розвитку ОРДіЛО з вищими органами державної влади та надання їм соціально-економічної підтримки з боку держави (статті 6-7). Зазначені положення Закону № 256-VII є занадто розмитими і не відповідають засадам правової визначеності. Тому такий

досвід правового регулювання слід оцінювати як негативний, оскільки аналізований закон не визначає майже жодних організаційних і процедурних правил щодо поновлення економічної інфраструктури регіону. При цьому, таке законодавство має спиратися на фінансові і матеріальні спроможності Української держави чи/та міжнародну донорську допомогу, а також стратегічні плани розвитку регіону.

Тому зазначене вище законодавство слід наповнити конкретним змістом, який стосується поновлення конституційного порядку, запровадження спеціального адміністративного режиму, а також порядку оголошення амністії особам, які не вчиняли злочинів проти людяності і миру. Насамкінець, існує необхідність внести зміни у главу XX Кримінального кодексу України, привівши її положення у відповідність із міжнародними зобов'язаннями України по боротьбі із злочинами проти людяності і миру. У цьому відношенні також критично важливою є ратифікація Україною Римського статуту, яка настане після трьох років із набранням чинності Закону України про внесення змін до Конституції України щодо правосуддя.

Ми згодні із думкою проф. М. Савчина, що формування конституційно-адміністративних параметрів нової моделі місцевого самоврядування полягає не настільки у зміні конституційних положень – Конституція містить доволі гнучкий механізм. Це хіба що не стосується цілком пострадянської за духом системи місцевих державних адміністрацій. Адже саме на рівні законодавства та адміністративної практики має здійснюватися процес формування самодостатніх громад із належною передачею повноважень та матеріальних і фінансових ресурсів місцевій публічній владі [205, с. 69].

Оскільки особи, що скоїли злочини проти людяності та воєнні злочини, не підлягають амністії за жодних умов, то поточне законодавство, окрім внесення адекватних змін до Розділу XX Кримінального кодексу України, має визначити допустимі межі обмеження щодо свободи пересування і вільного вибору місця проживання стосовно осіб, щодо яких існують достатні підстави вважати, що саме вони скоїли такого роду злочин. Адже

щодо них не існує жодних строків давності і тут принципово слід Україні застосувати засаду невідворотності юридичної відповідальності.

Без вжиття зазначених заходів доволі складно говорити про поновлення економічної інфраструктури ОРДІЛО на якісно новій основі і їм загрожуватиме стагнація та «репутація» проблемної точки Східної Європи. Також, не виключено, що з метою попередження подальших сепаратистських інтенцій слід буде ухвалювати рішення про припинення існування Донецької і Луганської областей у чинних межах адміністративно-територіальних кордонів. Паралельно із цим, на визволених територіях слід буде запроваджувати перехідний режим державного управління на певний розумний період часу з метою нормалізації діяльності публічної адміністрації, громадських об'єднань та якісного забезпечення громадянських та політичних прав жителів регіону.

2. Забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб має подвійний вимір, оскільки ця проблема змінює демографічну ситуацію та підвищує, як не парадоксально, соціальну мобільність в Україні. Адже за одним із останнім досліджень видно, що менше половини українців (46,8 %) виїжджали за межі регіону, в якому вони проживали, а за кордон – лише 38,2 відсотків жителів, із них, майже половина - лише в одну країну (18,8 %) [162, с. 27]. За таких умов, належним чином у забезпеченні прав ВПО мають гарантії щодо: заборони і недопущення дискримінації; свободи пересування і вільного вибору місця проживання; здійснення економічних свобод (вільного вибору професії чи роду заняття, свободи підприємницької діяльності, гарантій права власності); упровадження електронного урядування із пов'язаними з ними різного роду електронними реєстрами, які на порядки мають спростити адміністративні процедури. Водночас, електронне урядування, зокрема, стеження за будь-якими підозрілими транзакціями з фінансовими ресурсами дасть змогу не допустити чи попередити фінансування різного роду інституцій, причетних до діяльності проксі-мілітарі в ОРДІЛО та їх підприємств, виручка яких спрямовується на ОВТ

проксі-мілітарі. Правове регулювання свободи пересування і вільного вибору місця проживання також має бути здійснено таким чином, щоб не допустити зловживань з боку осіб, що скоїли злочини проти людства і миру.

За будь-яких обставин, Україна несе відповідальність за захист прав ВПО, а також має вживати заходів щодо поновлення конституційного порядку в ОРДІЛО та прав осіб, які вимушені у силу різних життєвих обставин залишитися на зазначеній території. Зокрема, Європейський суд з прав людини вказав у справі Мозер проти Молдови та Російської Федерації таке: «першочерговим завданням для прав, передбачених Конвенцією, завжди має бути їх ефективна захищеність на території всіх Договірних Сторін, навіть якщо частина цієї території знаходиться під ефективним контролем іншої Договірної Сторони [тобто є окупованою]» [3]. Ця справа якраз стосувалася того, хто може нести відповідальність за порушені права людини у Придністровській Молдовській Республіці. Суд визнав, що Молдова вичерпала всі можливості по забезпеченню права своїх громадян на території ПМР. Оскільки Росія фактично контролює територію і має вирішальний вплив на хід схвалюваних рішень ПМР і остання фактично існує завдяки політичній, економічній, соціальній та військовій допомозі саме з боку Росії та вся повнота відповідальності за додержання конвенційних прав лягає саме на РФ та фактично підконтрольній їй ПМР. Вочевидь, що більшість елементів *ratio decidendi* цього рішення цілком можна застосовувати щодо стану фактичного контролю та впливу на зміст рішень в ОРДІЛО, які ухвалюють незаконні структури, керовані якраз Кремлем, як впливає із результатів досліджень німецького видання «Більд» [22].

Наразі права ВПО регулює профільний Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [133], яким визначається порядок взяття їх на облік, забезпечення соціального захисту, порядку діяльності органів влади щодо надання публічних послуг ВПО, питання матеріального та фінансового забезпечення прав і свобод ВПО. Станом на 21 грудня 2015 р. взято на облік 1 661 002 переселенці або

1 311 485 сімей з Донбасу і Криму. 666 043 сім'ї звернулися за призначенням грошової допомоги, 623 712 з них таку допомогу призначено. Загалом одержувачам перераховано 3,0 млрд. грн.

Реалізація цього Закону впроваджується із певними проблемами, пов'язаними із неналежною повнотою регулювання, зокрема: 1) неналежна конкретизація положень Закону у підзаконних актах, що, насамперед, призводить до проблем із обліком ВПО; 2) неможливість реалізації низки прав і свобод ВПО у зв'язку із їх неналежною конкретизацією у підзаконних актах; 3) практика застосування посадовими особами публічної адміністрації усних розпоряджень і доручень всупереч вимогам правової визначеності; 4) запровадження процедури реєстрації місця проживання ВПО шляхом проставлення відмітки про реєстрацію до довідки про взяття на облік та перевірки місця проживання обмежують право переселенців на свободу пересування та вільний вибір місця проживання; 5) наявність проблем в оформленні соціальної допомоги, субсидій, компенсацій на житлово-комунальні послуги ВПО; 6) сформувалася практика перевірки місця проживання ВПО, яка не відповідає сутності змісту права на свободу пересування; 7) існування на лінії зіткнення цілої низки поселень, жителі яких не є зареєстровані і вони обмежені в здійсненні більшості прав і свобод, які гарантуються в Україні [52].

Також прикметною рисою у практиці забезпечення прав ВПО стало ухвалення дискримінаційних за змістом правових актів та адміністративної практики. Зокрема, 4 березня 2014 року Кабінет Міністрів видав дискримінаційну Постанову № 79, яка передбачає, що без штампу Державної міграційної служби України (далі – ДМСУ) про місце проживання довідка ВПО є недійсною, а також встановлює перевірки протягом 2 місяців працівниками ДМСУ, міліції, органів соціального захисту, місцевого самоврядування на присутність переселенців на зареєстрованому місці проживання [58]. При цьому, у разі відсутності ВПО надається лише 10 діб для повідомлення ДМСУ. Ця Постанова встановлює додатковий контроль

ДМСУ за переселенцями і значно обмежує їх свободу пересування та вільного вибору місця проживання.

Слід також звернути увагу на дискримінацію ВПО з АР Крим через постанову Нацбанку № 699 від 3 листопада 2014 року, за якою кримчани визнаються нерезидентами і позбавлені можливості на рівних з іншими громадянами України користуватися банківськими послугами, а також постанову Нацбанку №810 від 14 грудня 2014 року, яка визнає ВПО з АР Крим резидентами, але прив'язує цей факт до позначки ДМСУ у довідці ВПО про реєстрацію місця проживання. Ця постанова стала наслідком застосування і звуженого тлумачення ЗУ «Про створення вільної економічної зони “Крим” та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України» від 12 серпня 2014 року [80].

Також містить дискримінаційні положення Закон «Про місцеві вибори» від 14 липня 2015 року, який позбавив переселенців права голосу на місцевих виборах. У парламенті було зареєстровано три законопроекти, які надавали право вибору переселенцям, але вони не були розглянуті. Тому у разі проведення виборів такі правила дискримінаційного характеру і наразі залишаються чинними.

Загалом, експерти відзначають високий рівень інтеграції ВПО у суспільстві. Навіть поверхневий погляд іноземця, який подорожує Україною, не виявляє в ній країну з 1,5 мільйонами внутрішніх біженців: переселенці ніби розчинилися в суспільстві і зовнішньо та поведінкою не відрізняються від решти суспільства, на відміну від вимушеного переселення таких масштабів в інших країнах, де велика кількість переселенців кидається у вічі. Як відзначається у звіті Української Гельсінської спілки, це сталося завдяки високому ступеню солідарності українського суспільства, а також через те, що переселенцями в Україні стала, в масі своїй, найактивніша та найосвіченіша частина громади окупованих територій. Це підтверджують і дані Державної служби зайнятості: особи з вищою освітою становлять понад

70% безробітних ВПО, характерним є те, що частка переселенців з вищою освітою є переважаючою в усіх регіонах [61].

3. Наступним напрямом забезпечення ЕБ в ОРДіЛО є недопущення зловживань при проведенні ділових операцій, заснованих на різниці цін в ОРДіЛО та в Україні і РФ, а також забезпечення шляхів трансформації економічної системи у разі повернення окупованих територій під контроль уряду України.

Російська агресія проти України підірвала систему міжнародних відносин, яка вибудовувалася протягом десятиліть, порушила засади регіональної та глобальної безпеки, а отже, поставила під сумнів можливості подальшого сталого розвитку на Європейському континенті [65, с. 41]. При таких умовах система забезпечення колективної безпеки в ООН є, по суті, патовою, оскільки рішення системного характеру блокуються постійними членами Ради Безпеки ООН (як правило, ними виявляються РФ і дещо рідше Китай).

Водночас, стверджується, що обрання України непостійним членом Ради безпеки Організації Об'єднаних Націй на 2016–2017 роки стане новим інструментом української зовнішньої політики, допоможе тримати конфлікт із Росією в зоні обговорення світової політики. Це дозволить нашій державі опонувати стороні агресора на високому рівні, порушуючи питання про визнання Росії державою, яка підтримує тероризм, винести на обговорення позбавлення її права вето. У той же час, Україна не перебільшує отримані від непостійного членства можливості, усвідомлюючи готовність російської сторони використовувати свій статус для блокування невігідних для неї ініціатив України [Донбас і Крим, 44]. З цього приводу слід зауважити, що у плані забезпечення ЕБ Україна навряд чи зможе ефективно використати платформи Генеральної асамблеї чи РБ ООН. Адже йде мова про створення пулу економічних донорів, скоріше за все, у рамках Організації економічного співробітництва та розвитку (OECD) чи Європейського Союзу.

Однією із причин анексії Криму та окупації українських територій російськими проксі-мілітарі в ОРДІЛО згадують і міркування енергетичної безпеки. Адже континентальний шельф Криму багатий на поклади газу і нафту. Також у районі Донбасу геологи розвідали значні поклади сланцевого газу, який значною мірою диверсифікував би джерела електроенергетики в Україні та позбавляв її диктату від РАО «Газпром». Такі чинники не слід відкидати як мотивацію анексії Криму та інвазії підтримуваних РФ незаконних військових формувань в ОРДІЛО.

За оцінками експертів ООН та ОБСЄ, близько 30 % населення тимчасово окупованих територій перебувають у стані абсолютної бідності: не отримують доходів навіть на рівні прожиткового мінімуму. До цієї категорії належать передусім люди похилого віку, багатодітні сім'ї, інваліди. Єдиним джерелом їх існування до останнього часу залишалася гуманітарна допомога.

Така ситуація активно використовується російськими спецслужбами та ЗМІ для підвищення протестного потенціалу населення з метою розпалювання антиукраїнських настроїв, ворожнечі, подальшої дестабілізації ситуації в регіоні.

Ці речі слід також пов'язувати у руслі стратегії поведінки РФ у відносинах з Україною в економічній царині. Зокрема, у запереченні юридичної компанії Quinn Emanuel проти позову, з яким 17 лютого звернулася трастова компанія The Law Debenture Trust Corporation PLC в інтересах уряду РФ, наведено переконливі аргументи стосовно концентрації РФ боргових зобов'язань України з метою отримання важелів впливу на урядові рішення. Згідно з домовленостями, Росія надала у рамках першого траншу Україні запозичення на суму 3 млрд. дол. США, яких мало бути на загальну суму 15 млрд. дол. США.

Зокрема, мова йде про особливості прийняття рішень в 2013 р. з надання кредиту Україні в обсязі 15 млрд. дол. США під 5% річних на 2 роки. Українська сторона в процесі вказує на ряд порушень діючого національного законодавства та законодавства в процедурі прийняття

рішення, що дає підстави вважати, що запозичення було юридично незаконним. Виходячи з таких позицій, фактично, контракту не існує.

Мета дій Росії була чіткою на той час - не допустити укладення Україною договору про асоціацію з ЄС. У запереченні до позову стверджується таке: «Росія здійснила серйозний політичний і економічний тиск в 2013 році, стримуючи адміністрацію, яку очолював Віктор Янукович, від підписання асоціації з ЄС, і примушувала до прийняття російської фінансової допомоги. Досягнуті угоди були частиною цього тиску, - йдеться у вступній частині українського документа. - Коли Янукович був повалений в результаті масових протестів, РФ для того, щоб заблокувати асоціацію з ЄС, розпочала кампанію з незаконної агресії, що включає в себе порушення суверенітету України, зокрема, окупацію Кримського півострова і військоове вторгнення на схід України. Ці дії Росії вбили тисячі українських громадян, покалічили десятки тисяч, позбавили будинку мільйонів, завдали істотної шкоди економіці і інфраструктурі і привели до захоплення Росією українських державних активів, збитки від чого обчислюються мільярдами доларів» [110].

Виходячи із таких умов, існує необхідність підготовки національної стратегії з поновлення економічної та соціальної інфраструктури повернутих територій. З цією метою має бути запроваджено спеціальний режим оподаткування для суб'єктів підприємницької діяльності, які готові інвестувати свої ресурси в економічну та соціальну інфраструктуру тої території Донбасу, яка наразі є окупованою.

Аналогічна програма має бути ухвалена для Криму, оскільки там існує специфіка, пов'язана із його роллю як рекреаційно-бальнеологічного регіону, а також з новоствореною інфраструктурою із альтернативними і відновлювальними джерелами енергетики, яка має важливу стратегічну перспективу.

У силу того, що в Криму та ОРДІЛО вивезена значна кількість устаткування підприємств ОПК або спостерігається подальше їхнє

методичне знищення (буквально, його мародери ріжуть на металобрухт), це накладе значну зміну на економічну інфраструктуру регіону, що також має бути відображено у відповідних економічних програмах розвитку.

Насамкінець, особливої уваги потребує вуглевидобувна галузь економіки із притаманним їй використанням підневільної праці на так званих копанках, які використовують як один з механізмів арбітрування при визначенні ціни на вугілля, яке постачається на вітчизняний і світовий ринки.

Нині реінтеграція окупованих територій Донбасу можлива лише одним з двох способів. Перший – воєнна операція на зразок здійсненої Хорватією щодо захоплених сербами територій. Другий – угода зі стороною, яка на даний момент здійснює силовий контроль над територією [65, с. 252].

Наразі, пункт 8 Мінських домовленостей стосовно поновлення економічної інфраструктури в ОРДІЛО передбачає наступне: «Визначення модальностей повного відновлення соціально-економічних зв'язків, включаючи соціальні перекази, такі як виплата пенсій та інші виплати (надходження і доходи, своєчасна оплата всіх комунальних рахунків, відновлення оподаткування в рамках правового поля України). З цією метою Україна відновить управління сегментом своєї банківської системи в районах, охоплених конфліктом, і, можливо, буде створений міжнародний механізм для полегшення таких переказів». Такий доволі обмежений інструментарій мало відповідає національним економічним інтересам і він є занадто слабким паліативом (замінником) комплексних заходів щодо поновлення економічної та соціальної інфраструктури Донбасу. При цьому найбільшою проблемою визнається переважно контрабандна природа економічних зв'язків між Україною та ОРДІЛО, що дає значні економічні вигоди причетним до неї суб'єктам господарської діяльності, оскільки вони оперують на різниці цін, яка склалася на ринку (арбітрування), що надає надприбутки. У свою чергу, це призводить до корупції у діяльності контролюючих органів і є одним із чинників мотивації у заморожуванні конфлікту загалом.

Висновки до другого розділу

1. Питання забезпечення ЕБ здійснюється на трьох рівнях влади: 1) місцевому – рівні місцевого самоврядування та регіонів; 2) національному – органами державної влади між сусідніми прикордонними територіями за допомогою транскордонного співробітництва; 3) міжнародному – інтеграції у Світову організацію торгівлі.

З метою забезпечення ЕБ у Конституцію України необхідно включити розділ «Конституційні гарантії», в якому визначити статус таких інститутів:

1) визначити стан бюджетної необхідності, за якої мають вживатися необхідні заходи щодо вирівнювання розвитку громад чи регіонів у разі їх значного дисбалансу їхньому розвитку, а у випадках встановлення у судовому порядку фінансової неспроможності громад запровадити інститут муніципального банкрутства;

2) врегулювати статус Рахункової палати (Аудиторського суду), який є незалежним органом, формується парламентом із числа фахівців із вищою юридичною та/або економічною освітою і здійснює контроль за надходженням і витратами коштів Державного бюджету;

3) Національного банку, який забезпечує збалансовану грошово-кредитну політику держави і очолюється головою, який обирається парламентом.

2. Законодавство про електроенергетику встановлює доволі заплутану систему встановлення тарифів на електроенергію, яка містить елементи монополю встановленої ціни. При цьому, передбачається ціла низка пільгових тарифів (зокрема, для споживачів у межах 30-кілометрової зони навколо атомних електростанцій чи прив'язка до різних ринків природних ресурсів, які є джерелом для вироблення електроенергії). Натомість, відсутні належні ринкові механізми встановлення цін на електроенергію, які

визначаються на розсуд регулятора – Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг.

Тому питання розмежування виробників та постачальників на ринку електроенергії є початковим етапом для гарантування конституційних свобод підприємницької діяльності учасників цього ринку та забезпечення рівних умов споживачів та виробників і постачальників електроенергії. Кінцевим результатом таких реформ має стати запровадження єдиної біржової платформи для продажу електроенергії. Ще одним варіантом може бути інтеграція України із іншими країнами Східної Європи задля створення єдиного ринку електроенергії.

За таких умов пропонується запровадження: енергозберігаючих технологій на ринку енергоресурсів, більш широке використання джерел відновлюваної енергії, вирівнювання рівня цін на енергоресурси для всіх категорій споживачів, скасування будь-яких пільг щодо цін на енергоресурси, а призначення субсидій має здійснюватися лише малозабезпеченим громадянам.

3. Фактична непідконтрольність і непідзвітність парламенту Міністерства промислової політики, Міністерства оборони, Головного розвідувального управління стосовно роботи військових підприємств призводить до періодичної зміни керівництва цими підприємствами, які пов'язані із зміною при владі глави держави та уряду. Відсутність конкурсного добору керівників військових підприємств призводить до того, що згадані посади розглядаються як своєрідна рента у формі доступу до частки виручки, яку ці підприємства отримують за виконання контрактів щодо постачання зброї та військового спорядження. Такі обставини істотно підривають систему ЕБ у сфері ВПК та дестабілізують цю галузь, оскільки за таких умов складно досягти стратегічних цілей щодо сталого розвитку ВПК та підвищення рівня обороноздатності України. Тому введення конкурсного відбору на посади керівників підприємств ВПК, а також належного парламентського контролю за всіма міністерствами і відомствами, діяльність

яких стосується ВПК, дасть змогу підвищити ефективність вітчизняного ВПК та ВТС України.

У сфері ВПК критично важливими напрямками діяльності є забезпечення ЗСУ на належному рівні озброєнням і військовою технікою, забезпечення кібербезпеки, посилення України у традиційних сферах ВПК – корабле- і ракетобудуванні та авіапромисловості.

Потребує значного оновлення законодавче регулювання у сфері ВТС, насамперед, ухвалення закону про правові засади ВТС із зарубіжними країнами, а також внесення змін у законодавство, що регулює питання ліцензування у сфері ОВТ і ВТС, оскільки мають існувати чіткі і визначені правила діяльності в даній сфері, яка передбачає значні капіталовкладення і перспективні плани розвитку.

Регулювання питань ОВТ і ВТС на рівні підзаконних актів із грифами обмеженого доступу знижує ступінь цивільного контролю у цій сфері та сприяє зловживанням публічної адміністрації, що має негативні наслідки щодо забезпечення ОВТ ЗСУ. Це також грубо суперечить засадам законності та правової визначеності, що потім виливається у репутаційні ризики на ринку військових озброєнь та воєнних втрат під час військових зіткнень ЗСУ із військовими підрозділами РФ в ОРДіЛО.

З метою забезпечення комплексного підходу у сфері військово-торгівельного співробітництва необхідно гарантувати свободу договорів, додержуватися вимог належної правової процедури, захищати права інтелектуальної власності та забезпечувати належний парламентський контроль за органами виконавчої влади, які здійснюють повноваження у сфері ВТС.

4. Питання забезпечення ЕБ в зоні АТО має бути реалізовано у таких трьох площинах: 1) поновлення конституційного порядку в ОРДіЛО відповідно до принципу верховенства Конституції України; 2) забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб; 3) недопущення зловживань при проведенні ділових операцій арбітрування, заснованих на різниці цін в

ОРДІЛО та в Україні і РФ, а також шляхів трансформації економічної системи у разі повернення окупованих територій під контроль уряду України.

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні здійснено теоретичне узагальнення і запропоновано нове вирішення важливого наукового завдання, що полягає у розробці науково-обґрунтованої концепції конституційних засад забезпечення економічної безпеки в Україні. Здобувачем сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, які зводяться до наступного.

1. Конституційне забезпечення економічної безпеки є ефективною при належному контролі над спецслужбами та органами безпеки держави, що пов'язано із специфікою їх діяльності, яка має у своєму арсеналі негласні способи збору інформації про приватних осіб та потенційних загроз зловживання повноваженнями у разі їхньої реалізації без належного демократичного контролю. Система здійснення контролю над спецслужбами та органами безпеки держави у сфері економічної безпеки має три рівні, який стосовно України має наступну структуру: 1) громадський рівень; 2) державний рівень, який включає засоби парламентського контролю, діяльності глави держави та внутрішній контроль всередині спецслужб та органів безпеки держави; 3) міжнародний рівень, який не має наразі системного характеру.

Механізм забезпечення економічної безпеки з точки зору конституціоналізму полягає у юридичних засобах обмеження свободи розсуду в ухваленні рішень спецслужбами та органами безпеки держави, які в такій якості виступають органами публічної адміністрації, а також юридичної визначеності правил і процедур, застосування яких підлягають демократичному контролю на рівні громадських організацій, парламенту, глави держави, а також міжнародних установ, юрисдикцію яких визнано Україною.

Методологія аналізу системи забезпечення економічної безпеки має охоплювати законодавство як систему законів та регуляторних актів, відповідну судову практику, дані аналітичних матеріалів та пропозицій до

чинного законодавства з боку наукових установ, вищих навчальних закладів, незалежних аналітичних центрів, а також громадських об'єднань, які спеціалізуються на питаннях економічної безпеки.

2. З точки зору конституціоналізму економічна безпека полягає у забезпеченні стабільних правил економічної діяльності таким чином, щоб її суб'єкти могли планувати свою діяльність на майбутнє з метою забезпечення сталого розвитку суспільства і держави, додержання прав і свобод людини та національних економічних інтересів. Такі цілі досягаються шляхом додержання вимог верховенства прав у ході ухвалення актів законодавства та здійснення регуляторної політики у сфері економічної безпеки.

Конституційні механізми забезпечення сталого розвитку національної економіки полягають у стимулюванні державою виробництва товарів із високим ступенем доданої вартості, тобто із багатоступінчастими циклами переробки. Забезпечення належного рівня оплати праці можна досягти шляхом упровадження дерегуляторної політики держави, розширення свободи колективних трудових договорів та соціального партнерства, а також шляхом зниження оподаткування при гарантіях свободи економічної діяльності та прав працівників.

3. Порівняльний аналіз різних типів економічних систем (ліберальних, ліберально-демократичних, соціальних, перехідних та етатистських) свідчить про різну ступінь забезпечення економічних свобод. Досягнення зрілого ступеня економічних свобод є важливим для сталого розвитку економічних систем, які, як правило, стикаються із обмеженістю ресурсів та неповнотою інформації, що не дає змоги будувати якихось далекосяжних планів. Тому вільна конкуренція при відкритості комунікацій дає змогу збалансувати економічну систему та гарантувати мінімальний рівень економічних свобод, які критично важливі для сталого розвитку суспільства. Для цього потрібні незалежні суди, добросовісна аудиторська служба та контроль за публічними фінансами, задовільне функціонування бірж з метою визначення реальних цін на ринку товарів, послуг і капіталів, а також задовільне функціонування

правил і процедур.

Структура економічної системи зумовлена ступенем її відкритості – закритості, а також співвідношенням зовнішніх та внутрішніх аспектів її функціонування. Структура національної економічної системи зумовлює також функції економічної безпеки. Показники національної економіки лише засвідчують ті обставини, що держава має вживати неухильних заходів щодо лібералізації режиму відкриття та закриття підприємств, спрощення відповідних адміністративних процедур та фіскальних процедур, підвищення рівня споживання населення, яке б забезпечувало гідний рівень життя людини та сталий розвиток суспільства, що об'єктивно збільшує рівень ВВП і самодостатність національної економіки.

До системи принципів забезпечення економічної безпеки належать: а) принцип правової соціальної держави; б) свободи економічної діяльності; в) справедливості; г) право на незалежний і безсторонній суд; д) додержання вимог публічного економічного порядку; е) пропорційність.

4. Функціональний аспект економічної безпеки в Україні має три проблемні складові: 1) значна зарегульованість економіки, що має наслідком низький рівень економічних свобод і низьку ділову активність; 2) гіпертрофоване значення важкої металургії та продукції із низьким ступенем технологічної переробки; 3) анексія Російською Федерацією Криму та підтримку і керівництво незаконними парамілітарними структурами в окремих районах Донецької і Луганської областей, що порушило цілісність національної економічної системи України. Виходом із ситуації є конституційні гарантії свободи підприємницької діяльності, обмеження монополізму та забезпечення національних економічних інтересів на зовнішніх ринках через збалансований баланс експортно-імпортних операцій та гарантії свободи договорів на цих ринках.

Забезпечення економічної безпеки у системі поділу влади здійснюється через спеціалізацію, диференціацію та раціоналізований розподіл повноважень між різними їх носіями з метою реалізації засад сталого розвитку національної

економіки та виявлення, попередження і усунення потенційних і реальних загроз поступальному її розвитку. Виходячи з цього та з функціональної точки зору всі органи влади наділяються повноваженнями на основі конституції і законів, які визначають основні напрями діяльності в окремій галузі державної діяльності.

5. Конституція України визначає засади правової визначеності, поваги до прав людини, обмеження свободи розсуду у діяльності публічної адміністрації у правовому регулюванні економічної безпеки. У системі правового регулювання економічної безпеки розробка концепцій, програм розвитку у певних галузях публічного управління має змішаний характер, оскільки вони можуть визначати напрями розвитку законодавства та відповідної адміністративної практики в сфері економічної безпеки. Особливого значення тут має співвідношення законодавчого регулювання із підзаконними нормативними актами, оскільки з питань економічної безпеки окремі підзаконні правові акти можуть носити характер з обмеженим доступом, що пов'язано із специфікою проведення оперативно-розшукових заходів та негласної слідчої діяльності, що необхідно для досягнення легітимних цілей – забезпечення державного суверенітету, економічного добробуту та національної безпеки.

З урахуванням положень Доповіді Венеційської комісії про верховенство права стосовно органів забезпечення економічної безпеки цей принцип визначає такі вимоги:

а) наділення органів забезпечення економічної безпеки повноваженнями на підставі закону і відповідно до нього, а також при конкретизації положень закону стосовно здійснення особливостей оперативно-розшукової діяльності підзаконними правовими актами із обмеженим доступом;

б) ухвалення законів у ході прозорого, підзвітного і демократичного закону, а стосовно прийняття правового акту на підставі речення другого ч. 5 ст. 8 Закону України «Про контррозвідувальну діяльність», така правотворча діяльність спецслужб та правоохоронних органів підлягає парламентському

контролю;

в) здійснення повноважень виключно у тих випадках, коли дозволяє закон, зокрема проведення негласних слідчих дій відповідно до правил глави 21 Кримінального процесуального кодексу та законодавства про оперативно-розшукову діяльність та контррозвідувальну діяльність;

г) ступінь виконання закону і контроль за його виконанням у сфері економічної безпеки залежить від свободи розсуду компетентного органу влади, а також від ефективності парламентського і громадського контролю за діяльністю органів забезпечення економічної безпеки;

д) чи застосовуються виняткові заходи або процедури, спрямовані на забезпечення економічної безпеки, які є відмінними від загальних правил наприклад, винятки щодо гарантій недоторканності власності чи свободи підприємницької діяльності.

При конкретизації законів органи забезпечення економічної безпеки користуються свободою розсуду. Свобода розсуду означає діяти, насамперед, виходячи із мети закону та його цілей. Вона полягає в тому, що закони можуть містити програмні положення або норми загального характеру, які потребують конкретизації саме в правових актах компетентного органу влади відповідно до законної мети на засадах пропорційності.

Конституційне забезпечення економічної безпеки на рівні місцевого самоврядування здійснюється шляхом адміністративного нагляду з боку місцевих державних адміністрацій та адміністративного контролю адміністративними судами щодо законності актів органів місцевого самоврядування, а також на предмет додержання ними вимог щодо поваги до суверенітету і територіальної цілісності України. У цьому відношенні також може здійснюватися контроль стосовно обґрунтованості граничних меж фінансових запозичень, що здійснюються органами місцевого самоврядування у рамках бюджетного процесу.

У системі локальних правових актів місцевого самоврядування відіграють роль адміністративний нагляд і адміністративний контроль щодо їх

відповідності Конституції і законам України. Для вирівнювання балансу розподілу повноважень між державою та місцевим самоврядуванням необхідно запровадити інститут конституційної скарги щодо захисту прав місцевого самоврядування.

У контексті забезпечення економічної безпеки набувають особливої ваги бюджетні інструменти забезпечення економічного добробуту з метою становлення реально спроможних територіальних громад, заснованих на їх об'єднанні. Цьому сприяє система міжбюджетних трансферів, які встановлюють механізм вирівнювання розвитку громад як самодостатніх, тобто спроможних забезпечувати належний рівень адміністративних послуг та комплексного просторового розвитку відповідних територій.

6. Конституційне забезпечення економічної безпеки здійснюється на трьох рівнях влади: 1) місцевому – рівні місцевого самоврядування та регіонів; 2) національному – органами державної влади; 3) міжнародному – між сусідніми прикордонними територіями та шляхом інтеграції у Світову організацію торгівлі та інші міжнародні організації.

З метою підвищення ефективності забезпечення економічної безпеки у Конституцію України необхідно включити розділ «Конституційні гарантії», в якому визначити наступні правила та статус таких інститутів:

i) визначити стан бюджетної необхідності, за якої мають вживатися необхідні заходи щодо вирівнювання розвитку громад чи регіонів у разі значного дисбалансу їхнього розвитку, а у разі встановлення у судовому порядку фінансової неспроможності громад - запровадити інститут муніципального банкрутства;

ii) врегулювати статус Рахункової палати (Аудиторського суду), який є незалежним органом, формується парламентом із числа фахівців із вищою юридичною та/або економічною освітою і здійснює контроль за надходженням і витратами коштів Державного бюджету;

iii) визначити чіткіше конституційний статус Національного банку, покликаного забезпечувати збалансовану грошово-кредитну політику держави

і очолюваного головою, який обирається парламентом;

iv) запровадити інститут муніципального банкрутства, який передбачатиме оздоровлення фінансів громади, реструктуризацію заборгованостей громади (санацію), а також тимчасове введення інституту державного уповноваженого у разі розпуску місцевих представницьких органів влади – до формування новообраних.

7. У сфері енергетичної безпеки України є критично важливим запровадження прозорості і визначеної системи встановлення тарифів на електроенергію, усунення монополізму, боротьби із зловживанням монопольним становищем на ринку та недобросовісною конкуренцією. Тому питання розмежування виробників та постачальників на ринку електроенергетики є початковим етапом для гарантування конституційних свобод підприємницької діяльності учасників цього ринку та забезпечення рівних умов споживачів та виробників і постачальників електроенергії. Кінцевим результатом таких реформ має стати запровадження єдиної біржової платформи для продажу електроенергетики. Ще одним варіантом може бути інтеграції України із іншими країнами Східної Європи задля створення єдиного ринку електроенергетики.

Задля забезпечення належної енергетичної інфраструктури ключовими завданнями у сфері економічної безпеки є: 1) впровадження енергозберігаючих технологій, чому має сприяти фіскальна політика; 2) сприяння розробки відновлювальних джерел енергетики; 3) лібералізація ринку енергоресурсів, зокрема його демонополізація, диверсифікація джерел постачання енергоресурсів та попередження і усунення картельних змов на цьому ринку; 4) забезпечення збалансованої ринкової ціни на енергоресурси та попередження і усунення картельних змов на цьому ринку; 5) узгодження законодавства України із правом ЄС в енергетичній сфері; 6) покращення адміністративної практики та раціоналізація регуляторної політики в енергетичній сфері відповідно до вимог верховенства права; 7) поглиблення

практики застосування примирювальних процедур, процедур третейського арбітражу та медіації при вирішенні спорів на ринку енергоресурсів.

8. Введення конкурсного відбору на посади керівників підприємств оборонно-промислового комплексу, а також належного парламентського контролю за всіма міністерствами і відомствами, діяльність яких стосується оборонно-промислового комплексу, є необхідною умовою для підвищення ефективності вітчизняного оборонно-промислового комплексу та військово-торгового співробітництва України.

У сфері оборонно-промислового комплексу критично важливим напрямками діяльності є забезпечення Збройних сил України на належному рівні озброєнням і військовою технікою, забезпечення кібербезпеки, посилення України у традиційних сферах оборонно-промислового комплексу – корабле- і ракетобудуванні та авіапромисловості.

Потребує значного оновлення законодавче регулювання у сфері військово-торгового співробітництва, насамперед ухвалення закону про його правові засади із зарубіжними країнами, а також внесення змін у законодавство, що регулює питання ліцензування у сфері озброєння та військової техніки і військово-торгового співробітництва, оскільки мають існувати чіткі і визначені правила діяльності в означеній сфері, яка передбачає значні капіталовкладення і перспективні плани розвитку.

Регулювання питань озброєння та військової техніки і військово-торгового співробітництва на рівні підзаконних актів із грифами обмеженого доступу суперечить конституційним засадам правової визначеності та знижує ступінь цивільного контролю у цій сфері та сприяє зловживанням публічною адміністрацією, що має негативні наслідки щодо забезпечення озброєнням та військовою технікою Збройних сил України. Це також грубо суперечить засадам законності та правової визначеності, що потім виливається у репутаційні ризики на ринку військових озброєнь та воєнних втрат під час військових зіткнень Збройних сил України із військовими підрозділами Росії в окремих районах Донецької і Луганської областей.

З метою забезпечення комплексного підходу у сфері військово-торгівельного співробітництва необхідно гарантувати свободу договорів, додержуватися вимог належної правової процедури, захищати права інтелектуальної власності та забезпечувати належний парламентський контроль за органами виконавчої влади, які здійснюють повноваження у сфері ВТС.

9. Питання забезпечення економічної безпеки в зоні антитерористичної операції має бути реалізовано у таких трьох площинах: 1) поновлення конституційного порядку в окремих районах Донецької і Луганської областей відповідно до принципу верховенства Конституції України; 2) забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб; 3) недопущення зловживань при проведенні ділових операцій арбітрування, заснованих на різниці цін в окремих районах Донецької і Луганської областей та в Україні і Росії, а також шляхів трансформації економічної системи у разі повернення окупованих територій під контроль уряду України.

Законодавство щодо особливостей публічної адміністрації у зоні проведення антитерористичної операції слід наповнити конкретним змістом, який стосується поновлення конституційного порядку, запровадження спеціального адміністративного режиму, а також порядку оголошення амністії особам, які не вчиняли злочинів проти людяності і миру. Насамкінець, існує необхідність внести зміни у главу XX Кримінального кодексу України, привівши її положення у відповідність із міжнародними зобов'язаннями України по боротьбі із злочинами проти людяності і миру.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Bundesamt für Verfassungsschutz [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.verfassungsschutz.de/en/fields-of-work/economic-security>
2. BVerfG 68, 1 (86).
3. Case of Mozer v. The Republic of Moldova and Russia, Application no. 11138/10, Judgment 23.02.2016 [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://promolex.md/upload/docs/CASEOFMOZERv.THEREPUBLICOFMOLDOVAANDRUSSIA_1458203008ru_.pdf
4. Cohen, J.M. Administrative decentralization: strategies for developing countries / J.M. Cohen, S.B. Peterson. - West Hartford, Connecticut: Kumarian Press, 1999. – 224 p.
5. Corruption perception Index 2016: Transparency International [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.transparency.org/cpi2015>
6. Definitions: What we mean when we say “economic security”. International Labor Organization [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.ilo.org/public/english/protection/ses/download/docs/definition.pdf>
7. Deutsches Staatsrecht. Deutsches Staatsrecht. Ein Studienbuch von Reinhold Zippelius und Thomas Wuertenberger. 31. Auflage des von Theodor Maunz begründeten Werkes. – München: Verlag C.H. Beck München, 2005.
8. Herman Michael. Intelligence Service in the Information Age. – London & Portland, OR: Frank Cass Publisher, 2001.
9. EC (2001), Directive 2001/77/EC of the European Parliament and of the Council of 27 September 2001 on the promotion of electricity produced from renewable energy sources in the internal electricity market, vol. 283, pp. 33-40.
10. EC (2003), Directive 2003/30/EC of the European Parliament and Council of 8 May 2003 on the promotion of the use of biofuels or other renewable fuels for transport, vol. 123, no. 42.
11. EC (2009), Directive 2009/28/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the promotion of the use of energy from renewable

- sources and amending and subsequently repealing Directives 2001/ 77/EC and 2003/30/EC, vol. 140, no. 16.
12. Economic security for a better world. - Geneva, International Labour Office, 2004. – xxvii+450 p.
 13. Edley Ch. The Governance Crisis, Legal Theory, and Political Ideology / Christopher Edley // Duke Law Journal. – 1991. – No. 3. – P. 561-606.
 14. Herman Michael. Intelligence Service in the Information Age. – London & Portland, OR: Frank Cass Publisher, 2001.
 15. Ivor J. Euro Crimes in the Legal Systems of the Czech Republic and of the Slovak Republic / J. Ivor, J. Jelinek et al. – Budapest - Prague : Wolters Kluwer, 2015. – 260 p.
 16. Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issue // World Bank Policy Research Working Paper. – 2010. - № 5430. – P. 10-15.
 17. Late Putin. The End of the Growth, the End of the Stability. Ed. By Marek Menkiszak / Pont of View. No 55. – October, 2015. – Warsaw: Centre of Eastern Studies, 2015. – 36 p.
 18. Ozan O. Varol. The Democratic Coupe d’Etat / Varol Ozan O. // Harvard International Law Journal. – 2012. – Vol. 53. – No. 2. – P. 291-356.
 - 18a. Petersen N. Economic Methods and legal reasoning / Niels Petersen and Emanuel V. Towfigh. – University of Muenster, 2015. – 224 p.
 19. Phillip Bobbit: The Thought Leader Interview. The constitutional scholar and national security expert defines a new era of market statehood [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.strategy-business.com/article/04109?gko=ccb14>
 20. Practical Guide on Transfrontier Co-Operation / Council of Europe. – 70 p.
 21. Report of the Rule of Law: European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) CDL-AD(2011)003rev. – Strasbourg, 4 April 2011.
 22. RÖPСКЕ J. Putin’s shadow government for Donbas exposed / JULIAN RÖPСКЕ [Электронный ресурс] – Режим доступа:

<http://m.bild.de/politik/ausland/ukraine-konflikt/donbass-shadow-government-45102202.bildMobile.html>

23. Schoch Friedrich, Smidt-Assmann Eberhard, Pietzner Rainer. Verwahrungsgerichtsordnung, Kommentar (Lsbl.). - Stand, 2003.
24. Shavalyuk Lyubomyr. Slow Out of the Gate. An overview of Ukraine's new tax system / Lyubomyr Shavalyuk // The Ukrainian Week. – 2015. – No. 8(90). – P. 24-27.
25. Stiglitz, Joseph E. More instruments and broader goals: Moving towards the post-Washington Consensus // Wider Annual Lectures. – 1998. – No. 2.
26. The Shield of Achilles: War, Peace and the Course of History. By Phillip Bobbit. - Knopf Doubleday Publishing Group, 2002. – 960 p.
27. Treverton G.F. The Nation-State's Changing Role. Intelligence and "Market State" / Gregory F. Treverton [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/kent-csi/vol44no2/html/v44i5a09p.htm>
28. UN Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2 (26 August 2003).
29. Williams C. From Conscripts to Volunteers. The Transition to All-Volunteer Forces in NATO Countries. In Building Sustainable and Effective Military Capabilities, ed. K.S. Readman. – IOS Press, 2004. – 147 p.
30. Абалкин Л. Экономическая безопасность России: угрозы и их отражение / Л. Абалкин // Вопросы экономики. - 1995. - № 1.
31. Автономов В.С. Модель человека в экономической науке. – СПб.: Экономическая школа, 1997. – 232с.
32. Алексі Р. Теорія дискурсу і права людини / Роберт Алексі // Філософія права та загальна теорія права. – 2013. - № 1. – С. 73-98
33. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році». – К. : НІСД, 2015. – 684 с.
34. Базилюк Я. Б. Умови формування і стратегія забезпечення конкурентоспроможності національної економіки : Дис. .. канд. екон.

- наук: 21.04.01 / Нац. ін-т стратег. досліджень, Нац. ін-т проблем міжнар. безпеки. — К., 2001. — 169 с.
35. Барановський О. І. Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення) : Дис. .. канд. екон. наук: 08.04.01 / НАУ України, Ін-т економ. прогнозування. — К., 2000. — 518 с.
36. Береза А.В. Реформування публічної влади: сучасні концепції та політична практика: Монографія. — К.: Логос, 2012. — 360 с.
37. Білоцький С. Енергетичне співтовариство, Третій енергетичний пакет ЄС і правове регулювання альтернативної електроенергетики / Сергій Білоцький, Олена Гріненко // Український часопис міжнародного права. — 2012. - № 1. — С. 69-76.
38. Білоцький С.Д. Міжнародно-правове регулювання у сфері екологічно орієнтованої енергетики : Автореф. дис... д.ю.н. спеціальність 12.00.11 — міжнародне право / Білоцький С.Д. ; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. — К., 2016. — 765 с.
39. Боаз Д. Ключові поняття лібертаризму // Лібералізм: Антологія. 2-ге видання (перероблене) / Упор. О. Проценко, В. Лісовий. — К.: Видавничий дім «Простір» — «Смолоскип», 2009. — С. 35.
40. Борн Х. Підзвітність спецслужб: правові норми, досвід та рекомендації / Ханс Борн, Ієн Лей; відп. за укр. вид. О. Михалочко. — Женева, 2011. — 136 с.
41. Бродель Ф. Матеріальна цивілізація, економіка і капіталізм. XV-XVIII ст. Том 3: Час світу / пер. з фр. Г. Філіпчук. — К. : Основи, 1997.
42. Бьюкенен Дж. Конституційна економічна теорія // Економічна теорія / Под ред. Дж. Итуэлла, М. Милгейта, П. Ньюмена: Пер. с англ. / Науч. ред. чл.-корр. РАН В.С. Автономов. — М.: ИНФРА-М, 2004. — С. 168.
43. В Україні стало легше започатковувати справу - рейтинг Doing Business 2016 [Електронний ресурс] — Режим доступу: http://www.bbc.com/ukrainian/business/2015/10/151021_doing_business_state_ments_vs

44. Валлерстайн И. Анализ мировых систем и ситуация в современном мире. Пер. с англ. П. М. Кудюкина. Под общей ред. Б. Ю. Кагарлицкого — СПб.: Издательство «Университетская книга», 2001. — 416 с.
45. Висновок Конституційного Суду України у справі про внесення змін до ст. 29, 59, 78 та інших Конституції України № 1-в/2003 від 30 жовтня 2003 р. // Офіц. вісн. України. - 2003. - № 48. - Ст. 2535.
46. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади вимогам статей 157 і 158 Конституції України [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v002v710-15>
47. Висновок Незалежної недійсної ради щодо резонансного «Подвійного життя Президента». Висновок № 4 щодо передачі «Подвійне життя Президента» проекту «Слідство.Інфо» // Веб-портал «Детектор-медіа» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://detector.media/community/article/114416/visnovok_nezalezhnoyi_medii_noyi_radi_wodo_rezonansnogo_podviijnogo_zhittia_prezidenta/
48. Віденська конвенція про право міжнародних договорів: Указ Президії Верховної Ради УРСР № 2077-ХІ від 14.04.1986 р. про приєднання до Конвенції із застереженнями та заявою [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_118
49. Військово-технічне співробітництво в умовах глобалізації: український вимір: зб. мат-лів «круглого столу» / В. М. Бегма; за заг. ред. О. В. Литвиненка. – К. : НІСД, 2011. – 80 с.
50. Галлиган Д. Административное право: история развития и основные концепции: учебн. пособ. / Д. Галлиган, В.В. Полянский, Ю.Н. Стариков. - Москва : Юрист, 2002. – 410 с.

51. Горбулін В. П., Качинський А. Б. Системно-концептуальні засади стратегії національної безпеки України. — К. : Євроатлантикінформ, 2007. — 592 с.
52. Гошовський В.С. Соціальні права і гарантії внутрішніх переселенців / С.В. Гошовський; Національна правова палата. — К., 2015. — 42с.
53. Грабович Т.А. Правові основи політики енергетичної безпеки в ЄС : Автореф. дис... к.ю.н. спеціальність 12.00.11 – міжнародне право. / Тетяна Анатоліївна Грабович; Національний університет «Одеська юридична академія»;– Одеса, 2016. – 24 с.
54. Губарева І.О. Діагностика загроз економічній безпеці національній економіці України / І.О. Губарева // Економіка. Управління. Інновації. – 2014. – Випуск № 1 (11).
55. Гуменюк А. М. Безпека структурно-інституціональної трансформації економіки регіону: теоретичні основи та прикладні аспекти : монографія / Анатолій Маркович Гуменюк. – К. : НІСД, 2014. – 468 с.
56. Дарендорф Ральф. Либерализм // Экономическая теория / Под ред. Дж. Итуэлла, М. Милгейта, П. Ньюмена: Пер. с англ. / Науч. ред. чл.-корр. РАН В.С. Автономов. – М.: ИНФРА-М, 2004. – С. 475 – 480.
57. Дешевого газа не будет: 15 отрезвляющих фактов о газе и о том, почему государство поднимает тарифы // BusinessViews [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://businessviews.com.ua/ru/economy/id/deshevogo-gazane-budet-15-otrezvlyajuschih-faktov-o-gaze-kotorye-ty-dolzhen-prochitat-dotogo-kak-idthi-na-vybory-879/>
58. Деякі питання оформлення і видачі довідки про взяття на облік особи, яка переміщується з тимчасово окупованої території України або району проведення антитерористичної операції: Постанова Кабінету Міністрів України № 79 від 04.03.2015 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/79-2015-%D0%BF>
59. Деятельность спецслужб и демократический контроль – точка зрения профессионала: Рабочая группа по контролю над деятельностью

- спецслужб / Женевский центр демократического контроля над деятельностью вооруженных сил. – Вестник № 3. – Женева, июль 2003.
60. Дзьобань О. П. Національна безпека в умовах соціальних трансформацій: методологія дослідження та забезпечення : монографія / О. П. Дзьобань. – Х. : Константа, 2006. – 440 с.
61. Динаміка внутрішніх переміщень в Україні // Веб-сайт Управління Верховного комісара ООН по правам біженців [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://unhcr.org.ua/en/2011-08-26-06-58-56/news-archive/2-uncategorised/1293-vnutrishno-peremishcheni-osobi>
62. Директива 2003/55/ЄС від 26.06.2003 р. Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу стосовно спільних правил для внутрішнього ринку природного газу, яка скасовує Директиву 98/30/ЄС [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_380
63. Договір про заснування Енергетичного Співтовариства [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_926
64. Доклад о верховенстве права, утвержденный на 86-й пленарной сессии Венецианской комиссии (Венеция, 25-26 марта 2011 г.): Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия). – 19 с.
65. Донбас і Крим: ціна повернення : монографія / за заг. ред. В. П. Горбуліна, О. С. Власюка, Е. М. Лібанової, О. М. Ляшенко. – К. : НІСД, 2015. – 474 с.
66. Езеров А.А. Проблемы охраны конституционного строя Украины. Конституционная безопасность как категория современного конституционализма // Курс конституционного права Украины. Том 2. Конституционный строй Украины : учебник / под ред. М.А. Баймуратова и А.В. Батанова. – Сумы : ИТД «Университетская книга», 2012. – С. 426-452.
67. Езеров А.А. Объект и содержание конституционной безопасности / А.А. Езеров // Юридична наука. – 2011. - № 1(11). – С. 50-53.

68. Економіка України після кризи: орієнтири стратегічних реформ. - К.: НІСД, 2010. - 47 с.
69. Економічна безпека: навч. посіб. / О.Є. Користін, О.І. Барановський, Л.В. Герасименко та ін.; за ред. О.М. Джужі. – К.: Алерта; КНТ; Центр учбової літератури, 2010. – 368 с.
70. Еліас Н. Процес цивілізації. Соціогенетичні і психогенетичні дослідження / Н. Еліас; пер. з нім. О. Логвиненко. – К.: Видавничий Дім «Альтернативи», 2003. – 672 с.
71. Енергетика: історія, сучасність, майбутнє. В 5 кн. Кн. 5: Електроенергетика та охорона навколишнього природного середовища. Функціонування енергетики в сучасному світі / Наук. ред. В.Н. Клименко, Ю.О. Ландау, І.Я. Сігал. – К., 2013. – 390 с.
72. Жаліло Я.А. Економічна стратегія держави: теорія, методологія, практика: Монографія. / Я.А. Жаліло. – К.: НІСД, 2003. – 368 с.
73. Жаліло Я. А. Теорія та практика формування ефективної економічної стратегії держави: монографія. - К.: НІСД, 2009. - 336 с., іл.
74. Забарський В.В. Принцип поділу влади в українському державотворенні / В.В. Забарський // Юридичний вісник. – 2014. - № 2(31). – С. 29-34.
75. Завидняк І.І. Конституційний лад України та національна безпека: співвідношення у контексті доктрини верховенства права (rule of law) / І.І. Завидняк // Часопис Київського університету права. – 2010. - № 2. – С. 123-126.
76. Завидняк І.І. Служба безпеки України в механізмі забезпечення національної безпеки: конституційно-правові засади / І.І. Завидняк ; ДВНЗ «Ужгородський національний університет» : Дис... канд. юрид. н.; 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. – Ужгород, 2014. – 208 с.
77. Загальне адміністративне право : підручник / Гриценко І.С., Мельник Р.С., Пухтецька А.А. та інші; за заг. ред. І.С. Гриценка. – К. : Юрінком Інтер, 2015. – 568 с.

78. Зайберт-Фор А., Вольфрум Р. Осуществление минимальных международно-правовых стандартов в отношении транснациональных корпораций на внутригосударственном уровне / Аня Зайберт-Фор, Рудигер Вольфрум // Дайджест публичного права и международного права. – 2012. - № 1. – С. 29-69.
79. Запаси боєприпасів, стрілецької зброї і легких озброєнь в Україні: ризик та виклики // Національна безпека і оборона. – 2005. - № 2(62).
80. Захаров Б. Права внутрішньо переміщених осіб / Б. Захаров [Електронний ресурс] // Сайт Української Гельсінської спілки. – Режим доступу: <http://helsinki.org.ua/prava-vnutrishno-peremischenyh-osib-b-zaharov/>
81. Итуэлл Джон. Кейнсианство // Экономическая теория / Под ред. Дж. Итуэлла, М. Милгейта, П. Ньюмена: Пер. с англ. / Науч. ред. чл.-корр. РАН В.С. Автономов. – М.: ИНФРА-М, 2004. – С. 454-455.
82. Ковальов Є.В. Економічна безпека України в умовах сучасної кризи глобалізованого світу / Є.В. Ковальов // Право і безпека. – 2012. - № 1. – С. 255-261.
83. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України / Т.О. Коломоєць. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.
84. Конвенція ООН про юрисдикційні імунітети держав та їх власності [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_e50.
85. Кондратьев Н. Д. Большие циклы конъюнктуры и теория предвидения: Избранные труды / Н. Д. Кондратьев. — М. : Экономика, 2002. — 767 с. — Библиогр.: с. 751-763.
86. Конституційна держава та права людини й основоположні свободи: проблеми формування та розвитку в Україні: Монографія / Автор. кол.: Ващук О.М., Мазурок І.О., Навроцький В.В., Савчин М.В. (керівник автор. кол.), Трачук П.А. – Ужгород, 2008. – 348 с.
87. Конституційна конфліктологія (конституційні механізми подолання політичних криз): посібник / Г.М. Волянська, М.В. Оніщук, М.В. Савчин,

- та ін.: За ред. М.В. Савчина, В.Л. Федоренка. – К.: Ін-т громадян. сусп.-ва, 2008. – 188 с. – Бібліогр.: 181-185.
88. Конституційне право України : підручник / Авт. кол. – 8-е вид. переробл. і доп. – Ужгород : Видавничий дім «Гельветика», 2016. – 476 с.
89. Конституційні засади економічної системи України: монографія / В.А. Устименко, Р.А. Джабраїлов, В.М. Кампо та ін. ; за ред. В.А. Устименка ; НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. – Донецьк : Юго-Восток, 2011. – 219 с.
90. Конституція України, прийнята на V сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
91. Косов Р.В. Теория разделения властей: Учебн. пособ. / Р.В. Косов – Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2005. – 80 с.
92. Кропивченко С.І. Професіоналізація Збройних сил України. Частина 1. Етапи професіоналізації та створення професійного сержантського корпусу / С.І. Кропивченко, Є.М. Ващенко, М.І. Литвиненко, Л.О. Петрова // Зб. наук. праць Харківського ун-ту Повітряних сил. – 2011. – Вип. 2(28). – С. 42-45.
93. Куди крокує професіоналізація Збройних сил України // Національна безпека і оборона. – 2008. - № 5(99).
94. Курс конституционного права Украины. Том 2. Конституционный строй Украины : учебник / под ред. М.А. Баймуратова и А.В. Батанова. – Одесса : Феникс, 2012. – 800 с. – (Серия «Энциклопедия современного конституционализма»).
95. Ледях И.А. Защита прав человека как функция конституционного правосудия // Современная защита прав и свобод человека. – М., 1994. – С. 45-46.
96. Ліпкан В.А. Безпекознавство: Навчальний посібник. — К.: Вид-во Європ. ун-та, 2003. — 208 с.
97. Ліпкан В.А. Національна безпека України: Навч. посібн. 2-ге вид. – К.: КНТ, 2009. – 552 с.

98. Ліпкан В.А., Ліпкан О.С. Національна і міжнародна безпека у визначеннях та поняттях. Вид. 2- доп. і перероб.— К.: Текст, 2008. — 400 с.
99. Ліпкан В.А. Теорія національної безпеки : [підручник]. — К. : КНТ, 2009. — 631 с.
100. Ліпкан В. А. Теоретико-методологічні засади управління у сфері національної безпеки України / В. А. Ліпкан. — К. : Текст, 2005. — 350 с.
101. Лок Дж. Два трактати про врядування / Джон Лок [пер. з англ. О. Терех, Р. Думець]. – К. : Основи, 2001. – 264 с.
102. Ляшенко О.М. Економічна безпека та національна конкурентоспроможність в умовах глобалізації / О.М. Ляшенко, Б.В. Плєскач, Бантуш В.К. // Культура народів Причорномор'я. — 2009. — № 161. — С. 113-118.
103. Методика розрахунку рівня економічної безпеки України. Наказ Міністерства економіки України від 02.03.2007 №60 [Електронний ресурс] // Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. – Режим доступу: http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=97980&cat_id=38738
104. Ми усвідомили необхідність створення в Криму національної автономії кримських татар – Президент про ініціативу внесення змін до Конституції [Електронний ресурс] // Офіційне інтернет-представництво Президента України. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/mi-usvidomili-neobhidnist-stvorennya-v-krimu-nacionalnoyi-av-37122>
105. Мизес Л. фон. Индивид, рынок и правовое государство / Л. фон Мизес. – СПб.: Пневма, 1999. – 196 с.
106. Мінченко С. Конституційні основи дотримання та обмеження прав людини в оперативно-розшуковій діяльності / С. Мінченко // Право України. – 2011. - № 6. – С. 127 – 134.

107. Москаленко О. Загальноцивілізаційні чинники випереджаючого економічного розвитку / Олександра Москаленко // Економічна теорія. – 2013. - № 3. – С. 16-31.
108. Мосьондз С. Публічна адміністрація в механізмі державної політики у сфері науки в Україні / С. Мосьондз // Публічне право. - 2014. - № 4(12). – С. 54-60.
109. Национальная безопасность и демократия в Израиле. В 3-х т. [Електронний ресурс] // Открытый университет Израиля «Академическая книга онлайн». – Режим доступа: <http://online-books.openu.ac.il/russian/democracy-and-national-security/>
110. Непряхина Н. Возразили по сути: агрессия России может стать поводом для списания украинского долга / Наталья Непряхина [Электронный ресурс] // РБК-Україна. - Режим доступа: <https://www.rbc.ua/rus/analytics/vozzrazili-suti-agressiya-rossii-stat-povodom-1464360349.html>
111. Нижник Н. Р. Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку) / Н. Р. Нижник, Г. П. Ситник, В. Т. Білоус. – Ірпінь : Акад. ДПС України, 2000. – 304 с.
112. Нікітін Ю. В. Теоретико-правовий підхід до визначення загроз як детермінуючих чинників впливу на національну безпеку України / Ю. В. Нікітін // Держава і право. Юридичні і політичні науки. – К., 2008. – Вип. 41. – С. 502–508.
113. Нова енергетична стратегія України до 2020 року: безпека, енергоефективність, конкуренція // Національна безпека і оборона. – 2015. - № 1(150).
114. Норгаард Оле. Економічні інституції та демократична реформа. Порівняльний аналіз посткомуністичних країн / Оле Норгаард ; пер. з англ. М. Козуба та А. Галушки. – К.: Ніка-Центр, 2007. – 424 с.
115. Окрема думка судді Конституційного Суду України М. Мельника стосовно Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням

- Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади вимогам статей 157 і 158 Конституції України [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/nd02d710-15/paran2#n2>
116. Олексик Х.М. Система законодавства України: до питання про критерії побудови / Х.М. Олексик, М.В. Савчин // Систематизація законодавства в Україні: проблеми теорії і практики. Мат. наук.-практ. конф. – К.: Ін-ут законодавства ВР України, 1999. – С. 133-138.
117. Олсон М. Влада і процвітання. Подолання комуністичних і капіталістичних диктатур / Менкур Олсон ; пер. з англ. – К. : Вид. Дім «Києво-Могилянська Академія», 2007. – 174 с.
118. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права / за заг. ред. Куйбіди Р.О. Шишкіна В.І. – К. : Старий світ, 2006. – 576 с.
119. Офіційний сайт Державної статистичної служби України (15.01.2016 р.): <http://www.ukrstat.gov.ua/>
120. Офсетна політика держав в умовах глобалізації. Оцінки та прогнози. Монографія / В. М. Бегма, С. П. Мокляк, О. О. Свергунов, Ю. В. Толочний; за заг. ред. В. М. Бегми. – К. : НІСД, 2011. – 352 с.
121. Патнам Роберт Д. та ін. Творення демократії. Традиції громадської активності в сучасній Італії / Р.Д. Патнам разом з Р. Леонарді та Р.Й. Нанетті; Пер. з англ. В. Ющенко. – К.: Видавництво Соломії Павличко «Основи», 2001. – 302 с.
122. Пилипчук В. Г. Система і компетенція державних органів зі спеціальним статусом у сфері національної безпеки України : монографія / В. Г. Пилипчук, О. П. Дзьобань, В. Я. Настюк. – Х. : Право, 2009. – 200 с.
123. Пискотин М.И. Социализм и государственное управление (уроки истории и перестройка). – М., 1988. – С. 72.
124. Погребняк С.П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика): Монографія / С.П. Погребняк. – Х.: Право, 2008. – 240 с.

- 124а. Познер. Р. Экономический анализ права / Р. Познер; пер. с англ. под ред. В.Л. Тамбовцева. В 2-х т. - СПб. Экономическая школа, 2004. - Т. 1. – 544 с.; Т. 2. – 464 с.
125. Пономаренко Г. О. Управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави: адміністративно-правові засади : монографія / Г. О. Пономаренко. – Х. : Вид. СПД ФО Вапнярчук Н.М., 2007. – 448 с.
126. Правові основи військового будівництва та військово-цивільних відносин : зб. законодав. актів з питань нац. безпеки і оборони. – К. : Парлам. вид-во, 2005. – 827 с.
- 126а. Приймак А.М. Принцип правової визначеності: поняття та окремі аспекти / А.М. Приймак // Наукові записки Національного університету Києво-Могилянська Академія. – 2010. – Том 103. Юридичні науки. – С. 53-55.
127. Про Антитерористичний центр: Указ Президента України № 1343/98 від 11 грудня 1998 р. (позначку «Опублікуванню не підлягає» знято згідно з Указом Президента України № 963/2009 від 24.11.2009 р.) [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1343/98>
128. Про боротьбу із тероризмом: Закон України № 638-IV від 20.03.2000 р. // ВВРУ. – 2000. - № 25. – Ст. 180.
129. Про військово-цивільні адміністрації: Закон України № 141-VIII від 03.02.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/141-19>
130. Про воєнний стан: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 28. – Ст. 224.
131. Про державну таємницю: Закон України від 21.01.1994 № 3855-XII [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3855-12>
132. Про деякі питання застосування судами України законодавства при дачі дозволів на тимчасове обмеження окремих конституційних прав і

- свобод людини і громадянина під час здійснення оперативно-розшукової діяльності, дізнання і досудового слідства: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 28 березня 2008 року № 2 // http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/VS080017.html
133. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>
134. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України № 1160-IV від 11.09.2003 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>
135. Про засади функціонування ринку електричної енергії в Україні: Закон України № 663-VII від 24.10.2013 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/663-18>
136. Про затвердження Порядку видачі, використання та припинення дії гарантії походження електричної енергії для суб'єктів господарювання, що виробляють електричну енергію з альтернативних джерел енергії: Постанова Кабінету Міністрів України № 771 від 24.07.2013 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/771-2013-%D0%BF/paran8#n8>
137. Про заходи щодо вдосконалення ВТС України з іноземними державами: Указу Президента № 422/99 від 21.04.1999 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/422/99>
138. Про контррозвідувальну діяльність: Закон України № 374-IV від 26.12.2002 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. - № 12. - ст.89.

139. Про облік внутрішньо переміщених осіб: Постанова Кабінету Міністрів України № 509 від 01.10.2014 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-%D0%BF/paran9#n9>
140. Про оборону України: Закон України № 1932-XII від 06.12.1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. - № 9. – Ст. 106.
141. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України № 2135-XII від 18.02.1992 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>
142. Про основи національної безпеки України: Закон України № 964-IV від 19 червня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. - № 39. – Ст. 351.
143. Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької і Луганської областей: Закон України № 256-VII від 16.09.2014 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1680-18>
144. Про проект Закону України «Про військово-технічне співробітництво з іноземними державами»: Рішення Ради національної безпеки і оборони України, введене в дію Указом Президента України № 258/2009 від 22.04.2009 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0005525-09>
145. Про повноваження та гарантії здійснення постійного контролю за діяльністю Служби безпеки України: Указ Президента України № 427/2007 від 18 травня 2007 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=427/2007>
146. Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади: Постанова Верховної

- Ради України № 656-VIII від 31.08.2015 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/656-19>
147. Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину не законними діями органів дізнання, досудового слідства, прокуратури і суду: Закон України від 01.12.1994 р. № 256/94-ВР [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=266%2F94-%E2%F0>
148. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1998. - № 35. – Ст. 237.
149. Про Регламент Верховної України: Закон України від 10 лютого 2010 року № 1861–VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 14-15, 16-17. – Ст. 133.
150. Про ринок природного газу: Закон України № 329-VIII від 09.04.2015 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/329-19>
151. 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 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>
- 151a. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України»: Указ Президента України № 240/2016 від 06.06.2016 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/240/2016/paran10#n10>
152. Про розвідувальні органи України: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2001. - № 19. – Ст. 94.
153. Про Службу безпеки України: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1992. - № 27. – Ст. 382.

154. Про Стратегію сталого розвитку «Україна - 2020» : Указ Президента України № 5/2015 від 12.01.2015 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015/paran10#n10>
155. Про транскордонне співробітництво: Закон України від 24 червня 2004 року № 1861–IV [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1861-15>
156. Проект закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Конституційної комісії при Президентові України. – Режим доступу: <http://constitution.gov.ua/work/item/id/10>
157. Протокол про вступ України в Світової організації торгівлі: ратифіковано Законом України № 250-VI від 10.04.2008 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/981_049
158. Протокол про приєднання до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства: ратифіковано Законом № 2787-VI від 15.12.2010 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_a27
159. Публічна власність : проблеми теорії і практики : монографія / під заг. ред. В.А. Устименка / НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. – Чернігів: Десна Поліграф, 2014. – 308 с.
160. Публічне урядування, права людини та демократія: регіональний зріз євроінтеграції : монографія / [Т.О. Карабін, Я.В. Лазур, М.В. Менджул, Р.П. Натуркач] ; за заг. ред. М.В. Савчина. – Ужгород : Вид-во УжНУ «Говерла», 2015. – 344 с.
161. Райнхард К. Реформирование государственного управления. Концепция активизирующего государства // Реформы государственного управления накануне третьего тысячелетия. – М.: РАГС, 1999. – С. 8-94.

162. Результати соціологічного дослідження, проведеного в рамках проекту «Започаткування Національного діалогу в Україні» / Міжнародний центр перспективних досліджень; Національний діалог; Фонд Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва. – 2015, січень-червень [Електронний ресурс] // – Режим доступу: http://ndialog.org.ua/uploads/files/rezultati%20sociologichnogo%20opituvanny%20-%20regionalniy%20rozriz/00_Survey_Ukraine_ua.pdf
163. Рихтер И. Судебная практика по административному праву : учеб. пособ. / И. Рихтер, Г.Ф. Шупперт ; пер. с нем. – М. : Юристь, 2000. – 562 с.
164. Рішення Конституційного Суду України № 5-зп від 30.10.1997 р. у справі К.Г. Устименка [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-97>
165. Рішення Конституційного Суду України № 10-рп/98 від 06.07.1998 р. у справі щодо створення Національного бюро розслідування України [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-98>
166. Рішення Конституційного Суду України № 3-рп/2002 від 12.02.2002 р. у справі про електроенергетику [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-02>
167. Рішення Конституційного Суду України № 18-рп/2004 від 01.12.2004 р. у справі про охоронюваний законний інтерес [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v018p710-04>
168. Рішення Конституційного Суду України № 5-рп/2009 від 25.02.2009 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-09>

169. Рішення Конституційного Суду України № 12-рп/2009 від 27.05.2009 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-09>
170. Рішення Конституційного Суду України № 16-рп/2010 від 10.06.2010 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v016p710-10>
171. Рогач О.Я. Зловживання правом: теоретико-правове дослідження : моногр. / О.Я. Рогач. – Ужгород: Ліра, 2011. – 368 с.
172. Родимцев Э. «Пир во время чумы»: как в Украине торгуют оружием / Эрнест Родимцев. [Електронний ресурс] // След.net.ua. – Режим доступу: <http://sled.net.ua/pir/vo/vremya/chumi/ukrainskaya/torgovlya/oruzhiem/2016/27/04>
173. Розенфельд М. Распространение либерального конституционализма: изучение прав на свободу слова в новых демократиях / М. Розенфельд, А. Шайо // Сравнительное конституционное обозрение. – 2007. – № 1 (58). – С.102-120.
174. Розмаинский И.В. К формированию посткейнсианской теории государства // Terra economicus. Экономический вестник Ростовского государственного университета – 2010. – Том 8. - № 1. -С. 13–26.
175. Савчин М.В. Джерела конституційного права України / М.В. Савчин // Конституційне право України : підручник / Авт. кол. – 8-е вид. переробл. і доп. – Ужгород : Видавничий дім «Гельветика», 2016. – С. 47-75.
176. Савчин М.В. Конституціоналізм і природа конституції: монографія / Михайло Савчин. – Ужгород: Поліграфцентр «Ліра», 2009. – 372 с.
177. Савчин М.В. Основні конституційні критерії обмеження прав людини й основоположних свобод // Вибори і демократія. – 2008. - № 2. – С. 21-29.
178. Сак Т.В. Економічна безпека України: поняття, структура основні тенденції / Т.В. Сак // Інноваційна економіка. – 2013. - № 4. – С. 336-340.

179. Селівон М. Критерії обмеження прав людини у практиці конституційного правосуддя / Микола Селівон // Вісник Конституційного Суду України. – 2005. - № 3. – С. 35-52.
180. Сальнікова О.Ф. Тенденції розвитку оборонно-промислового комплексу провідних країн світу / О.Ф. Сальнікова, Г.П. Ситник // Аспекти публічного управління. – 2014. - № 9-10. – С. 56-65.
181. Системна криза в Україні: передумови, ризики, шляхи подолання : аналіт. доп. / Я. А. Жаліло, К. А. Кононенко, В. М. Яблонський [та ін.]; за заг. ред. Я. А. Жаліла. – К. : НІСД, 2014. – 132 с.
182. Систематизація законодавства в Україні: проблеми теорії і практики. Мат. наук.-практ. конф. – К.: Ін-ут законодавства ВР України, 1999. – 600 с.
183. Ситник Г.П. Державне управління у сфері забезпечення національної безпеки України: теорія і практика: Дис... д.н.з держ. упр. / 25.00.01 – теорія та історія державного управління / Національна академія державного управління при Президентові України. – К., 2004. – 42 с.
184. Ситник Г. П. Національна безпека України: теорія і практика / Г. П. Ситник, В. М. Олуйко, М. П. Вавринчук. – К. : Кондор, 2007. – 616 с.
185. СІПРІ 2013: Щорічник: Озброєння, роззброєння та міжнародна безпека: Пер. з англ. / Стокгольм. міжнар. ін-т дослідження миру; Укр. центр екон. і політ. досліджень ім. О. Разумкова; Редкол. укр. вид.: Л. Шангіна (головний редактор) та ін. – К.: Заповіт, 2014. – 520 с.
186. СІПРІ 2014: Щорічник: Озброєння, роззброєння та міжнародна безпека: Пер. з англ./Стокгольм. міжнар. ін-т дослідження миру; Укр. центр екон. і політ. досліджень ім. О. Разумкова; Редкол. укр. вид.: Л. Шангіна (головний редактор) та ін. – К.: Заповіт, 2015. – 544 с.
187. Скрипнюк О.В. Конституційно-правове регулювання обмеження прав і свобод людини і громадянина // Публічне право. – 2011. - № 3. – С. 5–11.

188. Собота К. Принцип правової держави: конституційно-правні та адміністративно-правні аспекти / Катаріна Собота; [пер. з нім. Г. Рижков, О. Блащук, К. Татарчук]; відп. ред. О. Сироїд. – К.: ВАІТЕ, 2013. – 608 с.
189. Совгіря О.В. Конституційне право України: Навч. посібник / О.В. Совгіря, Н.Г. Шукліна. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – 632 с.
190. Софінська І. Міжнародно-правові стандарти місцевого самоврядування: навч. посібн. / І. Софінська. – Львів: Вид-во Укр. катол. ун-ту, 2016. – 242 с.
191. Софінська І. Муніципальне банкрутство: правове регулювання та аналіз застосування / І. Софінська // Право США. – 2013. - № 1-2. – С. 279-286.
192. Стоян О.Ю. Вдосконалення нормативно-правового забезпечення розвитку відновлювальної енергетики України в контексті приєднання до Енергетичного Співтовариства / О.Ю. Стоян // Інвестиції: практика та досвід. – 2014. - № 17. – С. 148-153.
193. *Стратегія і тактика національної безпеки: зарубіжний досвід, проблеми та перспективи України* / за заг. ред. В. П. Горбуліна. – К. : Нац. центр з питань євроатлант. інтеграції, 2006. – 304 с.
194. Сунгуровський М. Оборонно-промисловий комплекс України: проблемні питання розвитку / М. Сунгуровський // Національна безпека і оборона. – 2004. - № 8. – С. 37-43.
195. Таманага Б. Верховенство права. Історія. Політика. Теорія / Пер. з англ. А. Іщенка. – К.: Видавничий дім «Києво-Могилянська Академія», 2007.
196. Ткач В.О. Економічна безпека України в регіональному вимірі / В.О. Ткач // Бюлетень Міжнародного Нобелівського економічного форуму. – 2011. - № 1(4). – С. 398-403.
197. Ткач Г.Й. Правова природа дискреційних повноважень органу виконавчої влади / Г.Й. Ткач // Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К : Факт, 2003. – 384 с.

198. Товарна структура зовнішньої торгівлі за січень-листопад 2015 року
http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2015/zd/tsztt/tsztt_u/tsztt1115_u.htm
199. Токарева А. Владелец ЮКОСа признано потерпевшими. Гаагский суд приговорил Россию к выплате \$50 млрд. [Электронный ресурс] // Коммерсантъ. – Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc/2534105>
200. Топалов А. Украину спасет только теплая зима. Скидка на российский газ составит \$20 / Алексей Топалов [Электронный ресурс] // Газета.ru. – Режим доступа: <http://www.gazeta.ru/business/2015/09/24/7776197.shtml>
201. Уварова О.О. Принципы права у правозастосуванні: загальнотеоретична характеристика: монографія / О.О. Уварова. – Харків: «Друкарня МАДРИД», 2012. – 196 с.
202. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергетики і їхніми державами-членами, з іншої сторони. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступа: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011
203. Угода про заснування Світової організації торгівлі [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступа: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_342
204. Уитц Р. Конституционные ценности в практике конституционного правосудия Венгрии / Р. Уитц, А. Шайо // Сравнительное конституционное обозрение. – 2007. - № 2 (59). – С.79 – 124.
205. Упровадження децентралізації публічної влади в Україні: національний і міжнародний аспекти / [Г.Г. Динис, Т.О. Карабін, Я.В. Лазур, М.В. Менджул та ін.]; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. М.В. Савчина. – Ужгород: ТИМРАНИ, 2015. – 216 с.
206. Хайек Ф. А. фон. Право, законодательство, свобода: Современное понимание либеральных принципов справедливости и политики / Фридрих Август фон Хайек. – М., 2006. – 643 с.

207. Чиркин В.Е. Публичное управление : учебник / В.Е. Чиркин. - М : Юристь, 2004. - 475 с.
208. Членство України в СОТ: Огляд зобов'язань та коментарі до них / Інститут економічних досліджень і політичних консультацій; Міжнародна благодійна організація «Гуманітарний фонд «Єдиний світ». – К., 2008. – 35 с.
209. Чубукова О.Ю. Система економічної безпеки (екосистейт): сутність, структура / О.Ю. Чубукова, Т.Є. Воронкова // Ефективна економіка. – 2014. - № 2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3169>
210. Чуйко З.Д. Конституційні основи національної безпеки України: Дис. ... канд. юрид наук : 12.00.02 - конституційне право / Зоряна Дмитрівна Чуйко. — Х., 2007. — 209 с.
211. Шайо А. Самозащита конституционного государства / Андраш Шайо // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 2004. - № 2(47). – С. 2-10.
212. Шевчук С. Судовий захист прав людини. Практика Європейського Суду з прав людини у контексті західної правової традиції. – вид. 3-є. – К.: Реферат, 2010. – 832 с.
213. Шевчук С. Формальна та органічна характеристика принципу верховенства права: до нових методів тлумачення конституції // Українське право. – 1998. - № 2. – С. 56 – 68.
214. Шлоер Б. Принцип адекватності у європейському публічному праві та його розвиток в українському адміністративному праві // Право України. – 2011. - № 4. – С. 65. – 103.
215. Шмідт-Ассманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання. Основні засади та завдання систематики адміністративного права / Ебергард Шмідт-Ассманн ; пер. з нім. – Вид. 2-ге, переробл. та доп. – К.: Вид-во «К.І.С.», 2009. – 552 с.

216. Шморгун О. Альтернативна антикризова стратегія цивілізаційного розвитку (політологічний та геоелектронічний виміри) / О. Шморгун // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.stattionline.org.ua/histori/86/15626-alternativna-antikrizova-strategiya-civilizacijnogo-rozvitku-politologichnij-ta-geoekonomichnij-vimiri.html>
217. Що заважає Україні здійснити реформу ринку електроенергії відповідно до вимог європейських партнерів? Доопрацювання проекту Закону про регулятор людини [Електронний ресурс] // Енергетичні реформи. – Режим доступу: <http://enref.org/news/scho-zavazhaje-ukrajini-zdijsnyty-reformu-rynku-elektroenerhiji-vidpovidno-do-vymoh-jevropejskyh-partneriv/>
218. Экштайн К. Основные права и свободы. По российской Конституции и Европейской Конвенции. Учебное пособие для вузов / К. Экштайн. – М. : NOTA BENE, 2004. – 496 с.
219. Яворський В. Відповідність оперативно-розшукової діяльності, що здійснюється СБ України, стандартам прав людини [Електронний ресурс] // Веб-сайт Харківської правозахисної групи. – Режим доступу: <http://khpg.org.ua/index.php?id=1240849036>
220. Якубовська Н.О. Правовий статус багатонаціональних компаній у сучасному міжнародному праві: концептуально-доктринальні підходи / Н.О. Якубовська // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – Вип. 34. – С. 46-53.