

*activity at the regional level. In this regard, in order to harmonize the Ukrainian administrative law with the norms of the European Union in terms of improving the rule-making process, the author has suggested to adopt the Law of Ukraine "On Normative and Legal Acts of the Country's Regional Development", as well as to develop new rules of rule-making techniques of local executive authorities regarding the adoption of regional normative and legal acts in accordance with the present conditions.*

**Keywords:** rule-making activity, executive power, local state administrations, state administration, regional development projects.



УДК 338.48:658

**С. Г. Оксенюк,**

*аспірант Університету економіки та права «Крок» (м. Київ)*

### **ОСНОВНІ ЗАГРОЗИ ЕКОНОМІЧНІЙ БЕЗПЕЦІ ДЕРЖАВИ ЯК ЧИННИК КЛАСТЕРИЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ**

*Розглянуто характеристику основних загроз національним інтересам у сфері економічної безпеки й основні механізми протидії цим загрозам та визначено роль кластеризації в зміцненні економічної безпеки держави.*

**Ключові слова:** економічний кластер, кластеризація, економічна безпека держави.

**Постановка проблеми.** З моменту проголошення незалежності в нашій державі жодним чином нормативно не було врегульовано забезпечення економічної безпеки України. Це дозволяє говорити про суттєві прогалини в цій сфері. Проект Стратегії забезпечення економічної безпеки України, який мусив регулювати широке коло питань у відповідній сфері, розглядався Кабінетом Міністрів України, але не був затверджений без пояснень і зауважень.

Саме через відсутність якісної нормативної регламентації основні механізми реагування на загрози економічній безпеці України сьогодні побудовано на методології рефлексивного управління. Отже, лише утворення аномалії спонукає до дій. Такий підхід призводить до втрати можливості своєчасного виявлення й відповідного реагування ще на стадії зародження проблем. Очевидно, що така система є надто небезпечною, передусім для її головного, але найслабшого елемента об'єкта – особи та громадянина.

Зараз іде пошук найбільш ефективних економічних важелів і механізмів забезпечення економічної безпеки держави. Багато хто з науковців, фахівців у сфері економіки та представників менеджменту бачить кластеризацію економіки, тобто державну підтримку в зародженні та розвитку економічних кластерів, суттєвим кроком на шляху до оптимізації процесу забезпечення економічної безпеки України. Тому детальне вивчення загроз економічній безпеці, які

існують на сьогодні в Україні, дозволить більш ефективно побудувати стратегію розвитку та підтримки кластерних утворень у нашій країні.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Дослідженню питання забезпечення економічної безпеки держави, зокрема й пошуку найбільш оптимальних засобів і методів її забезпечення, присвячена чимала кількість робіт як зарубіжних, так і українських учених. Так, І. Г. Бабець [1], О. О. Олейніков [2], А. О. Осаул [3] та Г. Б. Пекна [4] розглядають проблеми забезпечення національної економічної безпеки в умовах глобалізації, інтернаціоналізації бізнесу й міжнародної регіональної інтеграції. Проводяться аналіз і класифікація загроз та ризиків економічній безпеці. С. В. Бреус [5] розглядає можливість підвищення рівня національної економічної безпеки шляхом технологічної реструктуризації промисловості тощо. Окремо досліджуються питання утворення економічних кластерів і кластерний підхід як інструмент підвищення конкурентоспроможності регіону та окремих суб'єктів економічної діяльності, зокрема в роботах Д. В. Завадської [6], О. О. Маслака [7] та інших.

Утім, незважаючи на значну кількість наукових праць, присвячених економічній безпеці держави, загрозам економічній безпеці та механізмам протидії їм, так само як і економічним кластерам, мало хто розглядає кластеризацію не лише як механізм утворення стійких господарських утворень, а і як необхідну умову забезпечення належного рівня економічної безпеки в умовах деструктивних наслідків глобалізації та міжнародної інтеграції. Саме кластери як об'єкт концентрації виробничих потужностей, наукового та інноваційного потенціалу здатні суттєво *знижити ризики та загрози національній економічній безпеці*.

**Мета** статті – визначити та класифікувати сучасні загрози національній безпеці у сфері економіки та з'ясувати роль кластеризації в зміцненні економічної безпеки.

**Виклад основного матеріалу.** Економічна безпека як категорія стала предметом активних економічних досліджень у нашій країні в 1990-х роках із розпадом СРСР. Проте на законодавчому рівні врегулювання цієї сфери відбувалося досить повільно. Ухвалений у 2003 році закон України «Про основи національної безпеки» ввів значну кількість правових норм, які до того часу були досить розгалуженими, однак у ньому визначення економічної безпеки не наводиться, так само і досі не затверджено стратегічного документу щодо забезпечення економічної безпеки.

М. М. Єрмошенко зазначає, що економічна безпека характеризується збалансованістю й стійкістю до негативного впливу внутрішніх і зовнішніх загроз, здатністю забезпечувати на основі реалізації національних економічних інтересів сталий та ефективний розвиток вітчизняної економіки й соціальної сфери [8, с. 29].

Роль економічної безпеки як основи національної безпеки посилюється у зв'язку зі зростанням глобального ризику, невизначеності

та взаємозалежності. Економічна безпека означає, по-перше, здатність економіки підтримувати суверенітет країни та її геополітичне становище в світі, адаптуючись до нових умов, по-друге, моніторинг стану економіки з точки зору захисту національних інтересів країни і, по-третє, готовність інститутів влади протидіяти загрозам глобальної конкуренції шляхом підвищення конкурентоспроможності, ефективності та результативності управління.

Розглядаючи загрози економічній безпеці України, відзначимо, що залежно від форми закріплення вони поділяються на нормативні (чітко визначені як такі в нормативно-правових актах) і ненормативні (не визначені як такі в нормативно-правових актах).

Нормативні загрози національній безпеці в економічній сфері чітко визначено у ст. 7 закону України «Про основи національної безпеки України» [9]. До них належать такі:

- істотне скорочення внутрішнього валового продукту, зниження інвестиційної та інноваційної активності й науково-технічного та технологічного потенціалу, скорочення досліджень на стратегічно важливих напрямках інноваційного розвитку;

- послаблення системи державного регулювання та контролю у сфері економіки;

- нестабільність у правовому регулюванні відносин у сфері економіки, в тому числі фінансової (фіскальної) політики держави;

- відсутність ефективної програми запобігання фінансовим кризам;

- зростання кредитних ризиків;

- критичний стан основних виробничих фондів у провідних галузях промисловості, агропромислового комплексу та системах життєзабезпечення;

- загострення проблеми підтримання в належному технічному стані ядерних об'єктів на території України;

- критична залежність національної економіки від кон'юнктури зовнішніх ринків, низькі темпи розширення внутрішнього ринку;

- нераціональна структура експорту з переважно сировинним характером та низькою питомою вагою продукції з високою часткою доданої вартості;

- велика боргова залежність держави, критичні обсяги зовнішнього та внутрішнього державних боргів;

- небезпечне для економічної незалежності України зростання частки іноземного капіталу у стратегічних галузях економіки;

- неефективність антімонопольної політики та механізмів державного регулювання природних монополій, що ускладнює створення конкурентного середовища в економіці;

- критичний стан із продовольчим забезпеченням населення;

- неефективність використання паливно-енергетичних ресурсів, недостатні темпи диверсифікації джерел їх постачання та відсутність активної політики енергозбереження, що створює загрозу енергетичній безпеці держави;

- «тінізація» національної економіки.

Однією з головних загроз національній безпеці, які містить у собі тіньова економіка, можна вважати блокування створення ефективних механізмів управління соціально-економічним розвитком. Криза в цій сфері, у свою чергу, стимулює розвиток широкого спектра суспільних проблем, серед іншого демографічних і культурних.

Згідно з дослідженнями професора Ф. Шнайдера щодо розрахунку розміру тіньових економік 162 країн світу, Україна стала європейським лідером за обсягом тіньової економіки, випередивши весь Євросоюз і навіть Росію [10].

Динаміку показника рівня тіньової економіки в Україні за роками можна простежити на рис. 1 (рис. 1) [11].

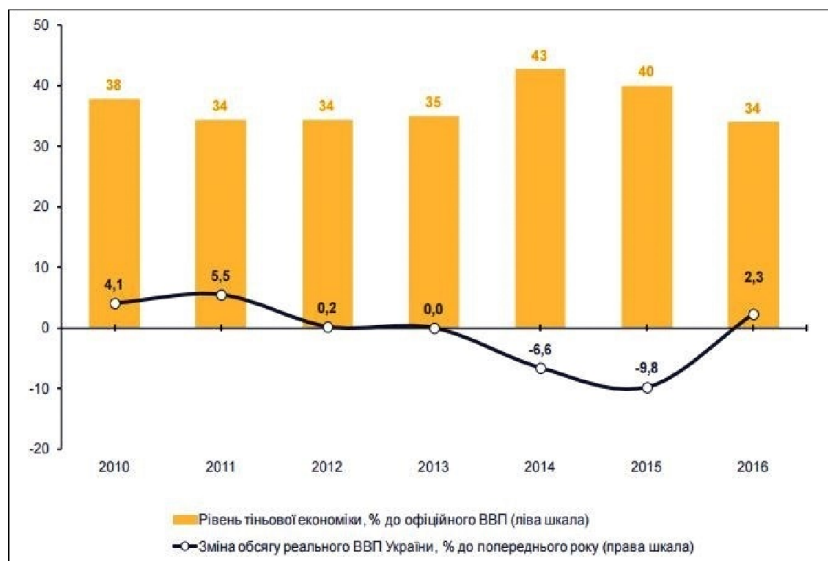


Рис. 1. Інтегральний показник рівня тіньової економіки в Україні (у % від обсягу офіційного ВВП) і темпи приросту/зниження рівня реального ВВП (у % до попереднього року)

Загрози також класифікують за критерієм сфери прояву, виділяючи внутрішні та зовнішні. Оскільки у вищезгаданому законі нормативно цей поділ загроз не закріплено, доцільно говорити про ненормативні внутрішні та ненормативні зовнішні загрози.

Отже, до ненормативних внутрішніх загроз належать:

- успадкована з минулого структурна деформованість економіки, яка погіршилась за рахунок криз низки життєзабезпечуючих галузей виробництва;

- внутрішньополітична нестабільність, криміналізація політики та суспільства, корупція, неефективна організація влади;

- криміналізація економіки, проникнення організованої злочинності у ключові галузі української економіки й органи управління нею;
  - неконкурентоздатність національної економіки;
  - високий рівень монополізації економіки, недобросовісність у виконанні договірних зобов'язань, відсутність мотивації для вдосконалення виробництва;
  - слабкість інститутів влади, яка призводить разом із недосконалістю правової бази до низької правової, фінансової й договірної дисципліни, масового укриття прибутків та ухилення від сплати податків;
  - погіршення стану науково-технічного потенціалу, втрата позицій на окремих напрямках науково-технічного розвитку, зокрема в результаті втрати працересурсного інтелектуального потенціалу та зниження престижності інтелектуальної праці;
  - посилення майнового розшарування населення з одночасним збільшенням чисельності населення з прибутками, нижчими за прожитковий мінімум, і безробітних, обмеження доступу до системи охорони здоров'я, освіти, культури та спорту, погіршення через це фізичного та духовного здоров'я населення;
  - територіальна диференціація рівня економічного та соціального розвитку регіонів, недостатній рівень керованості економічних взаємовідносин центру з регіонами;
  - відсутність прозорих механізмів приватизації стратегічних об'єктів;
  - відсутність необхідного моніторингу у сфері енергетичної безпеки України, і, як наслідок, керівництва енергетичним сектором здійснюється на засадах порушення стратегічного балансу українських інтересів, що створює загрозу перетворення України на нестабільну транзитну зону;
  - відсутність чіткої та жорсткої системи забезпечення економічної безпеки України;
  - недостатня дієвість механізмів протидії загрозам економічній безпеці України, що виникають.
- До ненормативних зовнішніх загроз належать:
- загроза світового тероризму;
  - загроза залежності, в першу чергу від Росії; економічна залежність доповнюється відчутними факторами політичного характеру;
  - непрозорість капіталів іноземного інвестування й майже повна відсутність моніторингу реальної ефективності іноземних інвестицій;
  - залежність України від імпорту багатьох різновидів продукції та устаткування;
  - високий рівень зовнішнього боргу, посилення спроб його використання для впливу на ухвалення економічних і політичних рішень;
  - недостатній експортний та валютний контроль і необлаштованість митного кордону;
  - нерозвиненість транспортної інфраструктури експортно-імпортних операцій;
  - корумпування чиновників з боку міжнародних і транснаціональних корпорацій.

Зважаючи на викладене, серйозну загрозу становить наявна диспропорція між високою часткою України в світовій території, посівних площах і природно-ресурсному потенціал та низькою часткою за обсягом ВВП, особливо на душу населення, експорту, особливо середньо- й високотехнологічної продукції, рівня і якості життя та розвитку фінансової системи.

Слід виділити індикатори, які не відповідають пороговим значенням, тобто граничним величинам, порушення яких загрожує сталому розвитку економіки та соціальної стабільності. Ця невідповідність відображає критичні «больові точки» соціально-економічного розвитку. Із регіональних позицій до них належать такі.

1. Низька частка науково-виробничих інвестицій у ВВП, серед іншого інвестицій у розвиток науки та людського капіталу.

2. Частка інноваційної продукції є нижчою за порогове значення майже в 5, а витрати на суспільну науку – в 7 разів. У країні в цілому й у більшій частині її регіонів склалась яскраво виражена сировинна модель розвитку. Євростат відносить до низькотехнологічних виробництво продуктів харчування, текстилю, одягу, взуття та деревообробку, включно з меблями та папером, поліграфією тощо, до середньотехнологічних – нафтопереробку, виробництво гумових, пластмасових і металевих виробів, хімікатів, косметики, синтетичних волокон, машин, обладнання та апаратів, включно з автомобілями, рейковим транспортом тощо. До високотехнологічних належать тільки фармацевтична, медична, авіаційна та ракетно-космічна промисловість, виробництво оргтехніки, засобів зв'язку, годинників, медичного й оптичного інструменту. Відзначимо, що низькі темпи економічного зростання, дефіцит бюджету, інфляція та корупція породжуються слабкістю громадських інституцій, а не кількістю природних багатств.

3. Серйозною загрозою безпеці регіонів є висока частка населення з доходами нижче прожиткового мінімуму.

4. Відсутність реальних кроків для вирішення проблеми державного боргу й дефіциту бюджету.

Водночас за різних профілів регіонів спільними є передумови створення кластерів – наявність сучасної інфраструктури, кадрової бази, мережевих та асоціативних структур (торгово-промислові палати, асоціації малого бізнесу тощо) і досвіду регіонального самоврядування й планування. Щоб краще зрозуміти ефективність кластерної моделі економіки, визначимо деякі відмінності кластерів від інших форм об'єднань підприємств:

- діяльність кластерів не визначає спеціальних особливостей його органів управління (на відміну від корпорацій та концернів);
- кластери мають постійний характер діяльності (на відміну від консорціумів);
- кластери створюються не лише з метою постійної координації господарської діяльності підприємств (на відміну від асоціацій);

- кластери тісно взаємодіють із навчальними закладами, органами місцевого самоврядування тощо;
- кластери отримують підтримку від держави або місцевих органів влади.

Створення об'єднання підприємств у формі кластера є вигідним і має багато переваг, але відсутність спеціального закону щодо кластерів не дає можливості повноцінно регулювати їх діяльність [12].

Головними специфічними проблемами в розробці та реалізації кластерної політики в Україні є проблема «розмитих», або «спірних» прав власності, недостатність фінансових ресурсів, управлінська та фінансова залежність від регіональних органів влади та представників великих корпорацій, брак висококваліфікованих фахівців і недостатня відповідальність місцевих органів влади перед населенням і малим бізнесом.

Створення кластерів дає синергетичний ефект і дозволяє усунути багато перешкод для бізнесу, до яких належать чиновницьке свавілля, адміністративні бар'єри, брак інвестицій і трудових ресурсів та високе податкове навантаження (особливо воно заважає розвитку кооперування й аутсорсингу ПДВ). Скорочується кількість посередників. Спільний маркетинг, стійкі зв'язки учасників кластера, спільна розробка нововведень і їх просування в усьому ланцюжку створення вартості створюють довгострокові довірчі відносини співпраці без спроб недружнього поглинання.

### **Висновки.**

1. Зважаючи на різні ознаки класифікації, загрози економічній безпеці України поділяються на нормативні та ненормативні й на зовнішні та внутрішні. При цьому вищевказаний перелік загроз не є вичерпним, їх коло постійно збільшується, а тому необхідно виробити і – найголовніше – втілити в життя ефективний механізм забезпечення економічної безпеки України, за допомогою якого можна буде не лише управляти нормативно визначеними загрозами, а й відповідно до реалій сьогодення своєчасно виявляти чинники та тенденції, що можуть сприяти активізації загроз національній безпеці в економічній сфері.

2. Окрім загроз, слід виділити індикатори, які не відповідають пороговим значенням, тобто граничним величинам, порушення яких загрожує сталому розвитку економіки та соціальної стабільності.

3. Регіональна економічна інтеграція та кластеризація в сучасних умовах стають важливою рисою й передумовою сталого розвитку, які забезпечують рівноправне та взаємовигідне залучення всіх регіонів до світогосподарських зв'язків. Спеціальні дослідження, що ґрунтуються на аналізі не тільки темпів, але і якості економічного зростання в різних регіонах ЄС, показали, що стійкість їх розвитку визначається не наявністю корисних копалин або чисельністю населення, а його освітою, кваліфікацією, підприємливістю та наявністю компетентної адміністрації, що користується довірою населення й провадить активну кластерну політику.

Перспективними напрямками подальших досліджень вважаємо розробку нової Стратегії забезпечення економічної безпеки, роботу над законодавчим визначенням і закріпленням поняття «кластер» і впровадження концепцій і стратегій створення та розвитку кластерів.

**Список бібліографічних посилань:** 1. Бабець І. Г. Стратегія економічної безпеки інтеграційного співробітництва України в умовах євроінтеграції : дис. ... д-ра екон. наук : 21.04.01. Київ, 2013. 203 с. 2. Олейніков О. О. Забезпечення економічної безпеки України в контексті транснаціоналізації високотехнологічного сектору економіки : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 21.04.01. Київ, 2007. 20 с. 3. Осаул А. О., Меркулов К. О. Національна економічна безпека в умовах глобалізації. *Вісник Запорізького національного університету. Економічні науки*. 2013. № 2. С. 157–166. 4. Пекна Г. Б. Національна економічна безпека за умов міжнародної регіональної інтеграції : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 21.04.01. Київ, 2011. 21 с. 5. Бреус С. В. Підвищення рівня економічної безпеки держави на основі технологічної реструктуризації промисловості : дис. ... канд. екон. наук : 21.04.01. Київ, 2007. 198 с. 6. Завадська Д. В. Економічна кластеризація: сутність, проблеми та перспективи розвитку в Україні. *Вісник соціально-економічних досліджень*. 2012. № 1 (44). С. 187–196. 7. Маслак О. О. Оцінювання безпеки інноваційного розвитку в умовах кластеризації національної економіки. *Економічні інновації*. 2013. Вип. 52. С. 160–170. 8. Єрмошенко М. М. Фінансова безпека держави: національні інтереси, реальні загрози, стратегія забезпечення. Київ : КНТЕУ, 2001. 309 с. 9. Про основи національної безпеки України : закон України від 19.06.2003 № 964-IV // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15> (дата звернення: 08.08.2017). 10. Кореспондент: Куди йдуть гроші. За обсягом тіньової економіки Україна вибилась у лідери Європи // Кореспондент.net : сайт / Український Медиа Холдинг. 26.11.2012. URL: <http://ua.korrespondent.net/journal/1429598-korrespondent-kudi-jdut-groshi-za-obsyagom-tinovoyi-ekonomiki-ukrayina-vibilas-ulideri-evropi> (дата звернення: 09.08.2017). 11. Загальні тенденції тіньової економіки в Україні // Міністерство економічного розвитку і торгівлі України : офіц. сайт. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkonomiki> (дата звернення: 11.08.2017). 12. Терсіна О. Кластерна революція в Україні. *Юридична Газета online*. 04.10.2016. URL: <http://jur-gazeta.com/publications/practice/civilne-pravo/klasterna-revoluciya-v-ukrayini.html> (дата звернення: 08.08.2017).

Надійшла до редколегії 17.08.2017



### **Оксенюк С. Г. Основные угрозы экономической безопасности государства как фактор кластеризации экономики**

*Рассмотрены характеристика основных угроз национальным интересам в сфере экономической безопасности и основные механизмы противодействия этим угрозам; определена роль кластеризации в укреплении экономической безопасности государства.*

**Ключевые слова:** экономический кластер, кластеризация, экономическая безопасность государства.



### **Okseniuk S. H. The main threats to the state's economic security as a factor in clustering the economy**

*The object of the study in the article is the economic security of the state in the context of counteracting the challenges and threats posed by modern globalization processes. The objective of the study was to identify and classify modern threats to national security in the economy area and the impact of clustering on reducing and minimizing the negative effects of globalization processes on the country's economic security processes.*

*As a result of applying the abstraction method, the author has distinguished and classified threats and risks inherent to the economic security of the state as a component of the national security. By comparing models of economic development of different countries, the role of clustering in strengthening the economic security of the state, in increasing the level of competitiveness of the national economy, its ability to withstand modern risks and crises has been determined. The author has defined the indicators – threshold values, violation of which threaten the sustainable development of the economy and social stability. Accordingly, it has been emphasized on the need to implement a cluster model as an effective lever for strengthening the national economy. The threats to economic security have been classified; the author has determined those, which destructive effect can be reduced and leveled by clustering the economy. The necessity of legislative consolidation of the concepts “cluster” and “clustering” has been emphasized.*

*The conclusion of the study is that the creation of clusters provides a synergistic effect and allows to eliminate many negative factors of both internal and external nature.*

*Research results can be used to develop a new Strategy for Ensuring Economic Security and Concepts on the Creation and Development of Clusters and to be taken into account while implementing the state policy in the economic sphere.*

**Keywords:** economic cluster, clustering, economic security of the state.



УДК [342.951:61.253.8](477)

#### **О. С. Проневич,**

*доктор юридичних наук, професор,  
головний науковий співробітник центру вивчення проблем адаптації  
законодавства України до законодавства ЄС юридичного факультету  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

### **РЕФОРМА СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ЯК ЗАСІБ ЄВРОПЕЇЗАЦІЇ ВІТЧИЗНЯНОГО МЕДИЧНОГО ПРОСТОРУ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

*Охарактеризовано адміністративно-правовий компонент реформи системи охорони здоров'я як засіб європеїзації вітчизняного медичного простору. Особливу увагу приділено з'ясуванню перспективи імплементації в національне законодавство рекомендацій профільних міжнародних інституцій та апробації в медичній сфері кращих європейських управлінських практик.*

**Ключові слова:** реформа системи охорони здоров'я, єдиний медичний простір, медична допомога, медична послуга, права пацієнта.