

УДК 330.338

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В СИСТЕМЕ НАЦИОНАЛЬНО- ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИНТЕРЕСОВ УКРАИНЫ

БЕРНАЦКИЙ Петр Иосифович*соискатель*

Экономическая безопасность любой страны характеризуется защищенностью ее национальных интересов. Система обеспечения экономической безопасности страны основывается на понимании и реализации концепции национальных экономических интересов на государственном и международном уровнях, целью которой является поддержание сбалансированности экономики, защита ее от влияния внешних и внутренних угроз, способность к стабильному развитию.

Проблеме построения эффективной системы обеспечения национальной безопасности и экономической

безопасности как одной из главных ее составляющих посвящены работы таких исследователей, как О. И. Барановского, В. М. Гейца, М. М. Ермошенко, В. А. Липкана, В. И. Мунтияна, Г. А. Пастернака-Таранушенко, В. К. Сенчагова, Г. П. Сытника и др., в них представлены теоретические основы обеспечения национальной безопасности, принципы государственного управления национальной безопасностью, понятие и содержание национальных интересов. К числу нерешенных вопросов, которые имеют важное теоретическое и практическое значение, нужно отнести проблему обоснования приоритетных национальных экономических интересов страны и создания системы обеспечения экономической безопасности, которая обеспечит их реализацию.

Выделение экономических национальных интересов как одних из важнейших в структуре национальных интересов страны является основой эффективного устойчивого развития ее экономической системы. В работах [1, 2] отмечено, что экономические интересы – это направленность на получение экономических преимуществ лица, общества и государства, обеспечение условий существования и развития экономической независимости и благосостояния.

Национальные экономические интересы определяют содержание, конфигурацию и направление системы обеспечения экономической безопасности страны. Защи-

та национальных экономических интересов от внешних и внутренних угроз является содержанием и важнейшей функцией системы обеспечения экономической безопасности страны. При этом в Украине на сегодняшний день не сформировано целостной системы национальных экономических интересов. В Законе Украины «Об основах национальной безопасности» [3] дается определение понятия национальных интересов как жизненно важных материальных, интеллектуальных и духовных ценностей украинского народа, как носителя суверенитета и единого источника власти в Украине, определяющих нужды общества и государства, реализация которых гарантирует государственный суверенитет Украины и ее прогрессивное развитие. А Стратегия национальной безопасности Украины [4] определяет принципы, приоритетные цели, задачи и механизмы обеспечения жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз. Национальные экономические интересы в законодательных актах Украины не детализированы.

Обеспечение приемлемого уровня экономической безопасности признано в Украине одной из главных стратегических целей национальной безопасности [4]. Система национальных экономических интересов не статична, она постоянно меняется под влиянием большого количества факторов. При появлении и исчезновении, нарастании и уменьшении угроз экономической безопасности должны изменяться и корректироваться национальные экономические интересы страны.

Экономическая безопасность является многогранным, многоаспектным, системным явлением. Как система она состоит из большого количества элементов, имеет иерархию уровней организации, способна генерировать в процессе развития новые уровни, при этом новый уровень обратно влияет на предыдущие уровни, перестраивает их, в результате чего система получает новую целостность. Система обеспечения экономической безопасности предусматривает организацию деятельности государства и общества для принятия и реализации решений по вопросам национальной безопасности с учетом концептуальных, организационных и ресурсных аспектов формирования и эффективного функционирования системы обеспечения экономической безопасности [5, 6].

Основными элементами указанной системы являются государственные и негосударственные институты, которые принимают участие в обеспечении экономической безопасности в соответствии с законодательством, а также нормативно-правовые акты, которые регламентируют отношения в сфере экономической безопасности.

К государственным органам, которые призваны обеспечивать экономическую безопасность в Украине, относятся: Президент Украины, Верховная Рада Украины, Кабинет Министров Украины, Совет национальной безопасности и обороны Украины, министерства и другие центральные органы исполнительной власти, Национальный банк Украины, суды общей юрисдикции, прокуратура Украины, местные государственные администрации и органы местного самоуправления, Служба безопасности

Украины, Государственная пограничная служба Украины; а к негосударственным – отдельные граждане, объединения граждан.

Рассмотрим полномочия органов государственного управления в сфере экономической безопасности.

Президент Украины осуществляет общее руководство в сфере экономической безопасности Украины и координирует деятельность органов законодательной, исполнительной и судебной власти по вопросам ее обеспечения.

Верховная Рада Украины в пределах своей компетенции определяет основы внутренней и внешней политики, основы национальной и экономической безопасности, формирует законодательную базу в этой сфере.

Совет национальной безопасности и обороны Украины координирует и контролирует деятельность органов исполнительной власти в сфере экономической безопасности, с учетом изменений в геополитической ситуации вносит Президенту Украины предложения по уточнению Стратегии национальной безопасности.

Кабинет Министров Украины как высший орган исполнительной власти обеспечивает экономическую самостоятельность Украины, проводит мероприятия по обеспечению национальной и экономической безопасности Украины.

Национальный банк Украины проводит денежно-кредитную политику в интересах экономической безопасности Украины.

Министерства и другие центральные органы исполнительной власти, Служба безопасности Украины в пределах своих полномочий обеспечивают выполнение предусмотренных Конституцией и законами Украины, актами Президента, Кабинета Министров Украины задач, осуществляют реализацию концепций, программ в сфере национальной и экономической безопасности.

Местные государственные администрации и органы местного самоуправления обеспечивают решение вопросов в сфере экономической безопасности, отнесенных законодательством к их компетенции.

Правоохранительные органы ведут борьбу с преступностью и противодействуют терроризму.

Суды общей юрисдикции осуществляют судопроизводство в делах по преступлениям, которые причиняют вред экономической безопасности Украины.

Прокуратура Украины осуществляет надзор за соблюдением законов органами, которые проводят оперативно-розыскную деятельность, дознание, досудебное следствие в сфере экономической безопасности, надзор за соблюдением законов в криминальных делах, которые были возбуждены по факту совершения преступлений против основ национальной безопасности.

Граждане Украины через участие в выборах, референдумах и через другие формы непосредственной демократии, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления, которые они выбирают, реализуют национальные интересы, добровольно и в порядке исполнения конституционных обязанностей осуществля-

ют мероприятия, определенные законодательством Украины по обеспечению ее национальной безопасности; как непосредственно, так и через объединения граждан привлекают внимание общественных и государственных институтов к небезопасным явлениям и процессам в разных сферах жизнедеятельности страны; законным способом защищают собственные права и интересы.

Основным недостатком данной системы обеспечения экономической безопасности является дублирование определенных полномочий, а также неопределенность роли и статуса Совета национальной безопасности и обороны Украины. Как отметил В. А. Липкан, Законами Украины «О Совете национальной безопасности и обороны Украины» и «Об основах национальной безопасности Украины» определено: Совет национальной безопасности и обороны Украины – это координационный орган по вопросам национальной безопасности и обороны при Президенте Украины, который координирует и контролирует деятельность органов исполнительной власти в сфере национальной безопасности и обороны, предоставляет предложения Президенту Украины по определению стратегических национальных интересов Украины, концептуальных подходов и направлений обеспечения национальной безопасности и обороны в политической, экономической, социальной, военной, научно-технологической, экологической, информационной и других сферах. Совет национальной безопасности и обороны Украины является органом стратегического управления национальной безопасностью, поэтому его деятельность должна быть направлена на организацию управления органами государственной власти, а функцию контроля необходимо передать другому органу, с учетом того, что на сегодняшний день Совет национальной безопасности и обороны Украины осуществляет контроль за органами исполнительной власти, а органы законодательной и судебной власти остаются бесконтрольными [7].

Рассмотрим систему нормативно-правового обеспечения экономической безопасности в Украине.

Главенствующую роль в системе законодательных актов занимает Конституция Украины. Законы и другие нормативно-правовые акты не должны противоречить Конституции Украины. Статьей 17 Конституции Украины определено, что защита суверенитета и территориальной целостности Украины, обеспечение ее экономической и информационной безопасности является важнейшей функцией государства, делом всего украинского народа. В Конституции указаны права граждан по защите своих экономических интересов (ст. 44), социальной защите (ст. 46, 49), а также обязанности граждан по обеспечению экономической безопасности страны (ст. 67), основы национальной безопасности (ст. 92). В Конституции в общем виде очерчены цель, функции, полномочия государственных и негосударственных субъектов обеспечения экономической безопасности: Верховного Совета Украины (ст. 85), Президента Украины (ст. 106), Совета национальной безопасности и обороны (ст. 107), Совета Национального банка Украины (ст. 100), Кабинета Министров Украины (ст. 113, 116), исполнительной власти

(ст. 118, 119), прокуратуры Украины (ст. 121), правосудия (ст. 124), местного самоуправления (ст. 140) и принципы их взаимодействия, например, построение бюджетной системы Украины, порядок утверждения и контроля за поступлением и использованием средств (ст. 95–98).

Концепция – генеральный замысел, определяющий стратегию действий при осуществлении реформ, проектов, планов, программ; система взглядов на процессы и явления в природе и в обществе [8].

В большинстве стран концепции национальной безопасности разрабатываются с целью определения единых принципов формирования и проведения государственной политики национальной безопасности, объединения подходов к формированию соответствующей законодательной базы, подготовки доктрин, стратегий, концепций, государственных и ведомственных программ в различных сферах национальной безопасности. В Украине Концепция (основы государственной политики) национальной безопасности Украины была принята в 1997 году.

В Концепции (основы государственной политики) национальной безопасности Украины были представлены объекты национальной безопасности, принципы обеспечения национальной безопасности, национальные интересы Украины, угрозы национальной безопасности Украины, основные направления государственной политики, система обеспечения национальной безопасности. Вопросы экономической безопасности нашли свое отражение в рассмотрении национальных интересов, угроз национальной безопасности и основных направлений государственной политики [9]. С введением в действие Закона Украины «Об основах национальной безопасности» в 2003 году Концепция (основы государственной политики) Национальной безопасности Украины утратила свое действие.

В разных странах концепции национальной безопасности имеют существенные различия. Так, например, в Концепции национальной безопасности США представлена единая стратегия в области национальной безопасности, внешней и военной политики на десятилетия вперед, а в Концепции национальной безопасности Российской Федерации содержится оценка места России в мировом сообществе и сделан акцент в большей мере на тактические, нежели стратегические моменты.

Следующим документом в системе нормативно-правового обеспечения экономической безопасности является доктрина, которая представляет собой совокупность официальных взглядов на цель, функции, принципы и методы обеспечения национальной безопасности Украины в конкретной сфере жизнедеятельности.

Доктрина – учение, научная концепция (обычно о философской, политической, идеологической теории; учение, научная или философская теория, система, руководящий теоретический или политический принцип) [8].

Доктрина должна служить основой для формирования государственной политики в конкретной сфере обеспечения национальной безопасности Украины, подготовки предложений по совершенствованию правового,

методического, научно-технического и организационного обеспечения национальной безопасности Украины в конкретной сфере жизнедеятельности; разработки целевых программ обеспечения национальной безопасности Украины в конкретной сфере [7].

В Украине существует только военная доктрина, которая представляет собой совокупность руководящих принципов, военно-политических, военно-стратегических, военно-экономических и военно-технических взглядов на обеспечение военной безопасности государства. На сегодняшний день доктрина экономической безопасности отсутствует.

Стратегия – общий, всесторонний план достижения целей, рассчитанная на перспективу система мер, направленных на обеспечение организации долгосрочного конкурентного преимущества. Стратегия экономической безопасности – долгосрочный подход к достижению цели, выражаемый через общую концепцию комплексной системы обеспечения экономической безопасности [8].

Государственная стратегия экономической безопасности должна развивать и конкретизировать положения концепции, доктрины, стратегии национальной безопасности с учетом национальных интересов в области экономики.

В Украине, в отличие от Российской Федерации, отсутствует такой документ, как Стратегия экономической безопасности. В России Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации была одобрена Указом Президента РФ от 29 апреля 1996 г. № 608 [10]. В стратегии особое внимание уделено мониторингу факторов, определяющих угрозы экономической безопасности Российской Федерации, разработке критериев и параметров (пороговых значений) экономической безопасности Российской Федерации, деятельности государства по обеспечению экономической безопасности Российской Федерации. Именно в Стратегии экономической безопасности России детально отражены национальные интересы в сфере экономики, угрозы экономической безопасности, организационные структуры обеспечения экономической безопасности. В Украине в связи с рассмотрением экономической безопасности как части национальной безопасности вопросы стратегии экономической безопасности (состояние экономической безопасности, угрозы и вызовы; обеспечение приемлемого уровня экономической безопасности) нашли свое отражение в Стратегии национальной безопасности Украины, также в данном документе присутствуют в общем виде элементы системы экономической безопасности.

Отдельные вопросы, касающиеся стратегии экономической безопасности в Украине, были представлены в Стратегии экономического и социального развития Украины на 2004–2015 гг. «Путем европейской интеграции». В этом документе, разработанном группой ученых под руководством А. С. Гальчинского и В. М. Гейца, были отражены: стратегия экономической безопасности государства, основные угрозы экономической безопасности в Украине, цели и задачи усиления экономической безопасности [11, 12].

Основным нормативно-правовым документом, в котором отражены вопросы системы обеспечения экономической безопасности в Украине, остается Стратегия национальной безопасности Украины. В этом документе представлено: место Украины в мире, принципы обеспечения национального единства и защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз, стратегические цели, приоритеты и задачи политики национальной безопасности, механизмы реализации государственной политики национальной безопасности. Стратегия национальной безопасности Украины определяет принципы, приоритетные цели, задачи и механизмы обеспечения жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз.

В Стратегии национальной безопасности Украины [4] выделено, что состояние экономической безопасности остается сложным вследствие действия ряда вызовов и угроз, обусловленных:

- неустойчивостью экономического роста и его чрезмерной зависимостью от внешних факторов;
- сохранением структурной деформации в национальной экономике, неэффективностью использования материальных ресурсов, а именно энергетическими, преобладанием отраслей с небольшой долей добавленной стоимости, что приводит к низкой конкурентоспособности отечественной продукции;
- неэффективностью защиты права собственности, отсутствием условий для формирования необходимого инвестиционного потенциала в национальной экономике, а в частности развитых финансового и фондового рынков, неблагоприятным макроэкономическим и политико-правовым климатом для привлечения иностранных инвестиций и развития внутреннего инвестиционного процесса;
- несовершенством налоговой системы, низкой эффективностью налогового администрирования и контроля за использованием бюджетных ассигнований;
- низким уровнем конкурентности и монополизацией отдельных отраслей промышленности, поставки товаров и предоставления услуг;
- несовершенством механизмов защиты внутреннего рынка от недобросовестной конкуренции со стороны импортной продукции, неэффективностью борьбы с контрабандой;
- чрезмерной зависимостью от импорта энергетических ресурсов, недиверсифицированностью источников энергообеспечения;
- монополизацией иноземным капиталом определенных стратегически важных отраслей национальной экономики, что угрожает стабильности отдельных товарных рынков;

- деградацией научно-технического потенциала, неразвитостью национальной инновационной системы, низкой инновационной активностью субъектов хозяйствования;
- неуправляемым оттоком за пределы государства интеллектуальных и трудовых ресурсов, в том числе в форме трудовой миграции;
- углублением региональной дифференциации;
- высоким уровнем тенезации экономики, обусловленным, в частности, распространением теневой занятости, распространением полулегальных методов уклонения от налогообложения, криминализацией экономических отношений, наличием в стране организованных преступных группировок, которые претендуют на контроль деятельности субъектов хозяйствования.

Одним из стратегических приоритетов политики национальной безопасности является обеспечение приемлемого уровня экономической безопасности, что невозможно без осуществления структурной перестройки и повышения конкурентоспособности национальной экономики. Стратегическими задачами в сфере экономической безопасности выделено:

- улучшение инвестиционного климата, в частности путем обеспечения действенной защиты права собственности; усовершенствование регуляторного и корпоративного законодательства; ограничение монополизма; развитие финансового и фондового рынков;
 - реформирование налоговой системы, обеспечение направленности фискальной политики государства на уменьшение удельного веса всех составляющих материальных затрат в экономике;
 - повышение эффективности использования государственных средств; обеспечение действенного государственного контроля деятельности субъектов природных монополий, прозрачность использования ими финансовых ресурсов, эффективность тарифной и регуляторной политики;
 - направление мероприятий экономической политики государства на укрепление финансового состояния субъектов хозяйствования, обеспечение их нацеленности на увеличение рентабельности и капитализации;
 - наряду с реализацией государственной политики стимулирования экспорта, прежде всего высокотехнологического, необходимо обеспечить опережающее расширение внутреннего рынка, избегать критической зависимости национальной экономики от конъюнктуры мировых рынков;
 - повышение конкурентоспособности национальной экономики невозможно при существующем уровне инновационной активности предприятий, для повышения которой необходимы являются формирование национальной инновационной системы, расширение инвестиционных возможностей для реализации инновационных проектов.
- Кроме перечисленных нормативно-правовых актов, экономическая безопасность в Украине регулируется:
- законами Украины: «Об основах национальной безопасности Украины», «О Совете национальной безопасности и обороны Украины», «О государственной границе Украины», «О коррупции», «О государственной контрольно-ревизионной службе Украины», «О государственных целевых программах», «О предотвращении и противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем», «О государственной налоговой службе Украины», «О Государственной пограничной службе Украины», «О Службе безопасности Украины»; Таможенным, Бюджетным, Хозяйственным кодексами Украины и др.;
 - Указами Президента Украины: «Об утверждении Стратегии интеграции Украины в Европейский Союз», «О Национальной программе борьбы с коррупцией»; вопросы экономической безопасности отражены в обращении Президента Украины к Верховной Раде Украины и др.;
 - постановлениями Кабинета Министров Украины;
 - нормативно-правовыми актами министерств и других органов исполнительной власти.
- К документам международного права относятся международные договоры, международно-правовые обычаи и решения межгосударственных (межправительственных) организаций, которые являются обязательными для стран-участниц. Примером такого документа международного права, в котором регулируются вопросы экономической безопасности, является Договор о коллективной безопасности некоторых стран-участниц СНГ.
- Проведенный анализ показал, что на сегодняшний день в Украине существует острая необходимость в совершенствовании системы обеспечения экономической безопасности в таких направлениях:
- совершенствование законодательства по вопросам экономической безопасности путем гармонизации украинского законодательства с соответствующим международным законодательством и устранения противоречий в действующих нормативно-правовых актах;
 - уточнение задач и функций субъектов обеспечения экономической безопасности и повышение эффективности планирования, координации и контроля их деятельности;
 - повышение эффективности выявления, мониторинга и нейтрализации внутренних и внешних угроз экономической безопасности.

Литература

1. Пастернак-Таранушенко Г. А. Економічна безпека держави. підручник для осіб, що навчаються за фахом «службовець державного управління» / під ред. проф. Б. Кравченка.– К.: Інститут державного управління і самоврядування при Кабінеті Міністрів України, 1994. – 140 с.
2. Новікова О. Ф., Покотиленко Р. В. Економічна безпека: концептуальні визначення та механізми забезпечення: монографія / О. Ф. Новікова, Р. В. Покотиленко. – Донецьк, НАН України, Ін-т економіки промисловості 2006. – 408 с.
3. Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 року № 964-IV (зі змінами та доповненнями) // www.rada.gov.ua
4. Стратегія національної безпеки України. Утверджена указом Президента України от 12.02.2007 г. № 105/2007 [Електронний ресурс]. Режим доступу: www.rada.gov.ua
5. Стратегія забезпечення економічної безпеки України (проект), Міжвідомча комісія з питань фінансової безпеки при Раді національної безпеки і оборони України [Електронний ресурс]. Режим доступу: www.rada.gov.ua
6. Экономическая безопасность России: общий курс : учебник / под ред. В. К. Сенчагова. – М. : Дело, 2005. – 896 с.
7. Липкан В. А. Національна безпека України : навч. посібник / В. А. Липкан. – К. : Кондор. – 2007. – 552 с.
8. Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : ИНФРА-М, 2007. – 495 с.
9. Концепция (основы государственной политики) Национальной безопасности Украины. Одобрена Постановлением Верховной Рады Украины от 16 января 1997 года № 3/97-ВР [Электронный ресурс]. Режим доступу:www.rada.gov.ua
10. Государственная стратегия экономической безопасности РФ (Основные положения). Одобрена Указом Президента РФ от 29 апреля 1996 г. № 608 [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.scrf.gov.ru/documents/sections/parent/
11. Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004–2015 роки) «Шляхом Європейської інтеграції». [А. С. Гальчинський, В. М. Геєць та ін.; Нац. ін-т стратег. дослідж., Ін-т екон. прогнозування НАН України, М-во економіки та з питань європ. інтегр. України]. – К.: ІВЦ Держкомстату України, 2004. – 416 с.
12. Указ Президента України «Про Стратегію економічного та соціального розвитку України «Шляхом європейської інтеграції» на 2004–2015 роки від 28 квітня 2004 року № 493/2004 [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.rada.gov.ua