

УДК 351.824.1

О. В. Джафарова

ЩОДО РОЗУМІННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

Актуальність теми. Вважаючи об'єктом стратегії соціально-економічну систему в цілому, а суб'єктом – державу як виразника інтересів суспільства, фундаментальним критерієм ефективності державної стратегії можна визнати національну безпеку, яка сьогодні розглядається як «стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх та зовнішніх загроз», тобто як зменшення небезпеки руйнування суспільної системи під впливом екзогенних та ендогенних чинників. Оскільки матеріальною основою функціонування суспільства є продуктивні сили, національна безпека будь-якої держави у стратегічному плані спирається, передусім, на її економічний потенціал і набуває вигляду економічної безпеки [1, с. 79].

Економічна безпека держави є не лише однією з найважливіших складових цілісної системи національної безпеки як комплексу захисту національних інтересів, але й базовою, вирішальною умовою дотримання і реалізації національних інтересів.

Останні дослідження за темою. В Україні 90-ті роки ХХ ст. ознаменувалися вибухом інтересу з боку науковців, політичних та суспільних діячів до проблеми економічної безпеки, її вагомості та місця у складі національної безпеки України, а саме: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, І.Ф. Бінько, О.Ф. Белов О.А. Гриценко, С.В. Ківалов, А.Т. Комзюк, О.Є. Користін, С.В. Мочерний, Г.А. Пастернак-Таранушенко, Л.С. Шевченко, В. Шлемко тощо. Разом з тим й досі загальноприйнятого підходу до її трактування немає.

Власне тому наукові дослідження даного напрямку є актуальними та своєчасними в пошуку визначення економічної безпеки як об'єкта адміністративно-правового регулювання та предмета дозвільної діяльності правоохоронних органів, що і становить *мету* нашої статті.

Викладення основного матеріалу. Поняття «економічна безпека» вперше було вжито у навчальній літературі в 1994 році Г.А. Пастернак-Таранушенком, яке автор визначив як стан держави, що забезпечує можливість створення і розвитку умов для плідного життя її населення, перспективного розвитку економіки в майбутньому та зростання добробуту її мешканців [2, с. 23].

Згідно з політологічним енциклопедичним словником економічна безпека – це стан, в якому народ може суверенно, без втручання і тиску ззовні визначати шляхи і форми свого економічного розвитку [3, с. 267].

За аналогією до останніх визначень, як «певний стан економіки, держави тощо», економічну безпеку визначають: О.Ф. Белов – «Стан національної економіки, який дозволяє зберігати стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз і здатний задовольнити потреби особи, суспільства, держави [4]. І.Ф. Бінько та В.Т. Шлемко: «Такий стан національної економіки, який дозволяє зберігати стійкість до внутрішніх та зовнішніх загроз і здатний задовольнити потреби особи, сім'ї, суспільства, держави [5, с. 8]; О.О. Мамалуй: «Такий стан економіки та інститутів влади, за якого забезпечується гарантований захист національних інтересів, гармонійний, соціально орієнтований розвиток країни у цілому, достатній економічний та оборонний потенціал навіть за найнесприятливіших варіантів розвитку внутрішніх та зовнішніх процесів [6, с. 174]; С.В. Мочерний: «Стан незалежності держави у формуванні й розвитку власної економічної системи та комплекс заходів щодо її забезпечення [7, с. 303]; І.Ю. Копелев: «Її стан в межах граничних значень і здатність протидіяти загрозам чи небезпеці та прияти реалізації економічних інтересів» [8, с. 17] та інші.

Частина вчених схиляється, що поняття «економічна безпека» полягає у «сукупності певного виду суспільних відносин». Так, І.Г. Мішина визначає економічну безпеку як економічні відносини, горизонтальні і вертикальні, між державою, регіонами, підприємствами й окремими індивідами з приводу досягнення такого рівня розвитку економіки, при якому здійснюється ефективне задоволення потреб і гарантований захист інтересів усіх суб'єктів економіки, навіть за несприятливих умов розвитку внутрішніх і зовнішніх процесів [9, с. 89–96]. Автори монографії «Економічна безпека держави: сутність та напрями формування» доходять висновку, що економічна безпека держави – це певна сукупність відносин і пов'язаних з ними заходів, що забезпечують здійснення економічного суверенітету, економічне зростання, підвищення добробуту в умовах наявності системи міжнародної економічної взаємозалежності [8, с. 13].

У юридичній літературі під економічною безпекою, як правило, розуміється надійна захищеність національних інтересів у сфері економіки від реальних і потенційних внутрішніх загроз, і в першу чергу – від прямих та опосередкованих економічних збитків [10, с. 72] тощо.

Як видно з наведених визначень, поняття «економічна безпека» характеризується складною внутрішньою структурою (багатогранністю), що, як уявляється, є основною причиною існування різних підходів до розуміння її сутності, змісту та надання відповідних формулювань.

Як справедливо зазначає В.І. Сіверін, загальним недоліком чинних підходів до визначення поняття «економічна безпека» полягає у відсутності комплексного підходу до всієї сукупності взаємопов'язаних елементів економічної безпеки. Як наслідок автор підкреслює, що економічна безпека – це не лише стан захищеності національних інтересів, але й готовність і здатність інститутів влади створювати механізми реалізації та захисту національних інтересів, розвитку вітчизняної економіки, підтримку соціально-політичної стабільності суспільства [1, с. 84].

Загалом, підтримуючи позицію автора, вважаємо, що такий підхід також не повною мірою розкриває зміст поняття «економічна безпека» з таких причин. Так, розглядаючи економічну безпеку як «стан захищеності чи стан економіки, або сукупність умов і факторів ... тощо» дослідники за основу беруть тільки пасивну сторону практичної діяльності щодо забезпечення економічної безпеки, тоді як очевидно, що існування загроз, реалізація яких може привести систему до небезпеки, вимагає активної діяльності щодо їх нейтралізації (протидії), про що зазначає І.Ю. Копелев [8, с. 17]. Разом з тим, якщо говорити про «протидію» потенційним загрозам економічній безпеці, необхідно розуміти, яким чином вона має бути реалізована? Автори монографії «Економічна безпека держави: сутність та напрями формування» та С.В. Мочерний підкреслюють, що така протидія має здійснюватися шляхом застосування конкретних заходів. Такі висновки знову породжують запитання: а хто саме уповноважений застосовувати такі заходи? Наприклад, В.І. Сіверін наголошує, що економічна безпека полягає також у готовності та здатності саме «інститутів влади створювати механізми реалізації та захисту національних інтересів». А що, при цьому вони залишаються такими ж статичними, як і «стан захищеності національних інтересів»? Очевидно, що ні!

З цього приводу співавтори монографії «Економічна безпека держави: сутність та напрями формування» роблять два концептуальні висновки:

- економічна безпека країни повинна забезпечуватись, перш за все, ефективністю самої економіки, тобто разом з державними засобами захисту вона має захищати себе сама на базі високої продуктивності праці суб'єктів мікроекономіки, якості продукції, конкурентоспроможності і т. д.;

- забезпечення економічної безпеки держави не може здійснюватись суто ринковими механізмами саморегуляції, бо вони ефективно працюють на макрорівні тільки за наявності раціональної структури економіки, яка сама по собі не створюється. Тому економічна безпека держави повинна формуватися і підтримуватися системою механізмів саморегулювання і регулювання, тобто за допомогою державних органів та інститутів ринку [8, с. 13–14].

Більше того, на думку О.Є. Користіна, забезпечення економічної безпеки є винятковою прерогативою держави. «Ніхто інший не в змозі вирішити це завдання», – зазначає вчений [11, с. 43].

Якщо говорити про належність правових норм, що регламентують діяльність державних органів, в тому числі щодо застосування заходів протидії економічній небезпеці, то ними вочевидь є норми адміністративного права, які регулюють суспільні відносини, що формуються під час забезпечення органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а також в процесі публічного адміністрування у сферах соціально-економічного й адміністративно-політичного розвитку [12, с. 3] тощо.

Однією із сфер соціально-економічного та адміністративно-політичного розвитку, що підлягає адміністративно-правовому регулюванню, є економіка, яка складає єдиний комплекс господарських відносин, що охоплюють усі ланки виробництва, торгівлі та обміну в суспільстві [12, с. 313]. В свою чергу, зміст економічної безпеки у широкому розумінні якраз і становлять інтереси виробництва, бізнесу, торгівлі,

фінансової та іншої господарської діяльності [11, с. 44], що знову ж таки дає підстави охарактеризувати економічну безпеку в якості об'єкта адміністративно-правового регулювання.

Окремо маємо підкреслити, що в національній безпеці, невід'ємною складовою якої виступає економічна безпека, виділяють три рівні: безпека особи, суспільства і держави. Їх місце і роль досить динамічні і визначаються характером суспільних відносин, політичним устроєм, рівнем небезпеки [8, с. 10]. Проте особливого значення набуває досягнення рівня безпеки саме особи, що було історично доведено ще Ф. Рузвельтом в період кризи США 1929–1933 рр., який щиро вважав, що позитивних змін у державі можна чекати лише за умови, коли кожен громадянин відчуватиме власну економічну безпеку, гарантовану державною політикою. Саме в цю пору американці вперше підійшли до проблеми економічної безпеки держави з позиції забезпечення головного внутрішнього чинника економічного розвитку країни – соціальної стабільності суспільства, вперше був запропонований новий підхід: від економічної безпеки індивіда до економічної безпеки держави, суспільства в цілому [8, с. 9].

Це абсолютно узгоджується із завданням сучасного адміністративного права, яке зводиться до її спрямованості на утвердження пріоритету прав і свобод людини в усіх сферах її взаємодії з публічною адміністрацією, її органами і посадовими особами [13, с. 148]. Так, Р.С. Мельник наголошує, що віднині функціонування держави здійснюється задля забезпечення потреб приватної особи, забезпечення її прав, свобод та законних інтересів. Це положення має двоєдине значення, оскільки одночасно воно є і обов'язком держави, яка, розподіляючи його між своїми інституціями, сприяє і забезпечує його повну імплементацію у суспільне та державне життя [14, с. 202–203].

Більше того, А.Т. Комзюк зазначає, що потреба людини у задоволенні наданих їй прав та свобод, перелік яких істотно збільшився у сучасній демократичній країні, свідчить про необхідність уточнення кола та змісту суспільних відносин, які слід включати до предмета регулювання адміністративного права [15, с. 95].

Як бачимо, схожість змісту економічної безпеки держави та завдань адміністративного права також свідчить про їх нерозривний зв'язок у якості об'єкта правового регулювання першого нормами останнього.

У цьому контексті маємо наголосити, що для демократичної країни безпека держави і суспільства є не самоцілью, а функцією забезпечення свободи і безпеки людини, що прямо впливає з чинного законодавства України, в тому числі у сфері забезпечення економічної безпеки. Зокрема, в Конституції України чітко зазначено, що поряд із захистом суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу (ст. 17), а у ст. 3 підкреслено, що «людина, її життя, честь та гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю».

Однак система економічної безпеки у нашій державі лише починає формуватися. Вперше її окреслено у Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, схваленій Верховною Радою України у жовтні 1996 р. і розглянуто лише у розділі «Боротьба із злочинністю» (№ 412). Ґрунтовніше питання економічної безпеки були висвітлені у Концепції (основи державної політики) національної безпеки України, схваленій Верховною Радою України від 16 січня 1997 р.

У березні 1998 р. прийнято Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України», яким визначені функції і повноваження головного, згідно з Конституцією України (ст. 107), координуючого органу в країні з питань національної безпеки. А 19 червня 2003 р. прийнято Закон України «Про основи національної безпеки України», де закріплено основні засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності. Враховуючи базову роль економічної безпеки в системі національної безпеки, економічні аспекти посіли значне місце в Законі України «Про основи національної безпеки України». Наприклад, до пріоритетних національних інтересів України віднесено: створення конкурентоспроможної, соціально орієнтованої ринкової економіки та забезпечення постійного зростання рівня життя і добробуту населення; збереження та зміцнення науково-технологічного потенціалу, утвердження інноваційної моделі розвитку; забезпечення екологічно та техногенно безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, збереження навколишнього природного середовища та раціональне використання природних ресурсів; інтеграція України в європейський політичний, економічний, правовий простір; розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами світу в інтересах України.

Отже, за такими ознаками норм правого регулювання, як державно-владний характер, вставлення в процесі безпосередньої реалізації функцій органів державної виконавчої влади, формальна визначеність загальнообов'язкових правил поведінки, мета – в організації й регулюванні відносин у сфері забезпечення органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а також в процесі публічного адміністрування у сферах соціально-економічного й адміністративно-політичного розвитку [16, с. 74; 12, с. 21], ми можемо зробити висновок, що питання економічної безпеки регулюються нормами адміністративного права.

Враховуючи, що сутність економічної безпеки полягає у застосуванні заходів (засобів), спрямованих на недопущення шкоди, яку можуть заподіяти конкретні загрози, в першу чергу, безпеці фізичної особи, громадським, державним інтересам загалом та інтересам конкретних підприємств, установ, організацій зокрема, то, в свою чергу, економічна безпека і виступає як предмет дозвільної діяльності правоохоронних органів в Україні.

Отже, економічну безпеку необхідно визнати об'єктом адміністративно-правового регулювання та предметом дозвільної діяльності правоохоронних органів в Україні, що значним чином впливає на визначення поняття першої. Для вирішення даного завдання перейдемо до з'ясування основних ознак економічної безпеки, належним чином охарактеризувавши викладені нами вище підходи вчених щодо визначення її поняття.

По-перше, враховуючи, що об'єктом будь-якого правового регулювання виступають суспільні відносини, які можливо і необхідно упорядкувати за допомогою права і правових засобів [17, с. 531], економічну безпеку необхідно розуміти як певну «сукупність суспільних відносин», а не «стан держави» (Г.А. Пастернак-Таранушенко), «стан національної економіки» (О.Ф. Белов, І.Ф. Білько, В.Т. Шлемко), «стан економіки та інститутів влади» (О.О. Мамулей) тощо. До їх видів співавтори моно-

графії «Економічна безпека держави: сутність та напрями формування» відносять економічні, соціальні, екологічні, технологічні, науково-інформаційні [8, с. 13].

По-друге, продовжуючи першу викладену нами тезу, діяльність правоохоронних органів (суб'єктів забезпечення економічної безпеки) у сфері економічної безпеки пов'язана з реалізацією правових засобів, а не заходів, як на тому наполягають С.В. Мочерний та Л.С. Шевченко. Річ у тому, що етимологічно слово «засіб» є ширшим за змістом від слова «захід» та означає прийом, спосіб, спеціальну дію, що дає можливість здійснити що-небудь, досягти чого-небудь; знаряддя, предмет, сукупність пристроїв для здійснення якоїсь діяльності [18, с. 99], що необґрунтовано зменшує інструментарій органів у сфері забезпечення економічної безпеки шляхом застосування лише «заходів». До правових засобів у літературі переважно відносять юридичні норми, правовідносини, індивідуальні правостановлюючі веління і приписи, акти правозастосовчих органів тощо [19, с. 12–19].

Що стосується правових засобів, які пов'язані з суспільними відносинами у сфері економічної безпеки, то до них, спираючись на дослідження Т.О. Коломоєць, необхідно віднести такі адміністративно-правові засоби у сфері економіки: державна реєстрація суб'єктів підприємницької діяльності, ліцензування господарської діяльності; квотування експорту та імпорту, стандартизація та сертифікація [12, с. 315, 325–328].

По-третє, мета застосування відповідних засобів державного впливу полягає у протидії загрозам (економічної безпеки). Ґрунтуючись на сучасних дослідженнях проблеми загроз, вважаємо, що це поняття необхідно визначити як дію дестабілізуючих факторів, норм та технологій, що можуть спричинити потенційну шкоду особі, суспільству та державі. Щодо економічної безпеки як об'єкта адміністративно-правового регулювання та предмета дозвільної діяльності правоохоронних органів, такими загрозами, наприклад, можна визнати діяльність суб'єкта підприємницької діяльності без отримання ліцензії на здійснення певного виду господарської діяльності чи неотримання сертифіката відповідності на продукцію до її реалізації, що як кінцевий результат: створює загрозу безпеці людини та навіть загрожує її життю та здоров'ю; може завдати фінансових збитків іншим суб'єктам господарської діяльності; недоотримання коштів бюджетами різного рівня тощо.

Як бачимо, протидія загрозам тісно пов'язана зі здійсненням економічного суверенітету та економічних інтересів фізичних та юридичних осіб [8, с. 12–13].

Підсумовуючи вищевикладене, під економічною безпекою як об'єктом адміністративно-правового регулювання та предметом дозвільної діяльності правоохоронних органів необхідно розуміти сукупність суспільних відносин та пов'язаних із ними засобів державного впливу, що забезпечують протидію загрозам та сприяють здійсненню економічного суверенітету, економічних інтересів фізичних і юридичних осіб та держави.

Література

1. Сіверін В.І. Адміністративно-правові засади надання дозвільних послуг суб'єктами публічної адміністрації: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Сіверін Володимир Іванович. – Х., 2010. – 193 с.
2. Пастернак-Таранушенко Г. Економічна безпека держави / Г. Пастернак-Таранушенко. – К. : Ін-т державного управління і самоврядування при Кабінеті Міністрів України, 1994. – 140 с.
3. Політологічний енциклопедичний словник / за ред. Ю.С. Шемшучека. – [вид. 2-е, допов. і переробл.]. – К. : Генеза, 2004. – 736 с.

4. Белов О.Ф. Економічна безпека України : пріоритети та механізми забезпечення / О.Ф. Белов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.niss.gov.ua/book/belov/6.html.
5. Економічна безпека України : сутність і напрямки забезпечення : моногр. / В.Т. Шлемко, І.Ф. Бінько. – К. : НІСД. – 1997. – 144 с.
6. Мамулай О.О. Основи економічної теорії : підруч. / О.О. Мамулай. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 479 с.
7. Мочерний С.В. Економічна теорія : навч. посіб. / С.В. Мочерний. – К. : Видавничий центр Академія, 2005. – 640 с.
8. Економічна безпека держави: сутність та напрями формування : моногр. / [Л.С. Шевченко, О.А. Гриценко, С.М. Макуха та ін.]; за ред. Л.С. Шевченко. – Х. : Право, 2009. – 312 с.
9. Мішина І.Г. Проблема формування теоретичних основ економічної безпеки суспільства / І.Г. Мішина // Торгівля і ринок України : темат. зб. наук. пр. – Донецьк : ДонДУЕТ, 2004. – Вип. 16. – Т. 1. – 352 с.
10. Білоус В.Т. Координація управління правоохоронними органами України по боротьбі з економічною злочинністю (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / Білоус Віктор Тарасович. – Ірпінь, 2004. – 444 с.
11. Користін О.С. Економічна безпека : навч. посіб. / О.С. Користін, О.І. Барановський, Л.В. Герасименко. – К. : КНУВС, 2010. – 368 с.
12. Адміністративне право України : підруч. / за заг. ред. Т.О. Коломосьць. – К. : Істина, 2012. – 528 с.
13. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту / [В.Б. Авер'янов, М.А. Бояринцева, І.А. Кресіна та ін.]; за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Наукова думка, 2007. – 588 с.
14. Мельник Р.С. Система адміністративного права України : моногр. / Р.С. Мельник. – Х. : Вид-во ХНУВС, 2010. – 398 с.
15. Комзюк А.Т. Шляхи розвитку адміністративного права України в умовах адміністративної реформи / А.Т. Комзюк // Адміністративне право України : сучасний стан та шляхи розвитку : матер. наук-практ. конф. (м. Харків, 27 квітня 2012 р.). – Х. : ХНУВС, 2012. – С. 94–97.
16. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. У 2 т. Т. 1. : Загальна частина / ред. кол. В.Б. Авер'янов. – К. : Юрид. думка, 2007. – 592 с.
17. Скакун О.Ф. Теорія государства и права : учеб. / О.Ф. Скакун. – Х. : Консул, 2000. – 704 с.
18. Новий тлумачний словник української мови: у трьох томах, 42000 слів / [уклад. В.В. Яременко, О. М. Сліпущко]. – К. : Аконт, 2001. – Т. 1 : А-К. – 880 с.
19. Алексеев С.С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация / С.С. Алексеев // Советское государство и право. – 1987. – № 6. – С. 12–19.

Анотація

Джафарова О. В. *Щодо розуміння економічної безпеки через призму дозвільної діяльності правоохоронних органів.* – Стаття.

У статті досліджується економічна безпека як об'єкт адміністративно-правового регулювання та предмет дозвільної діяльності правоохоронних органів.

Ключові слова: економічна безпека, дозвільна діяльність, правоохоронні органи.

Аннотация

Джафарова Е. В. *К вопросу понимания экономической безопасности через призму разрешительной деятельности правоохранительных органов.* – Статья.

В статье исследуется экономическая безопасность как объект административно-правового регулирования и предмет разрешительной деятельности правоохранительных органов.

Ключевые слова: экономическая безопасность, разрешительная деятельность, правоохранительные органы.

Summary

Dzhafarova O. V. *In relation to understanding of economic security through prism of permissive activity of law enforcement authorities.* – Article.

In the article economic security as object is investigated administratively legal adjusting and by the article of permissive activity of law enforcement authorities.

Key words: economic security, permission activity, law enforcement authorities.