



ПРИЗНАКИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ КАК ПРЕДМЕТА РАЗРЕШИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ И ОБЪЕКТА АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Е. ДЖАФАРОВА,

кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры административной деятельности органов внутренних дел Харьковского национального университета внутренних дел

SUMMARY

The problem of determining the economic security as a legal category. Scientists examined the different approaches to defining the essential characteristics and content of the social and legal phenomenon. Defined category of signs of «economic security», allowing to define it as the subject of the permit law enforcement agencies and the object of administrative and legal regulation. Asked to consider the economic security as a set of social relations and related assets of state influence (legal means), providing the economic sovereignty of the state, the preservation of the economic interests of individuals and legal entities and the state, through the elimination of threats to the lives and health of people, property and the environment. This definition can find its regulatory consolidation in the Law of Ukraine «On the Fundamentals of National Security of Ukraine».

Key words: economic security, licensing activity, threats, economic sovereignty, law enforcement.

* * *

Рассмотрена проблема определения экономической безопасности как юридической категории. Исследованы различные подходы ученых к определению сущностных и содержательных характеристик данного социального и правового феномена. Определены признаки категории «экономическая безопасность», позволяющие определить ее в качестве предмета разрешительной деятельности правоохранительных органов и объекта административно-правового регулирования. Предложено рассматривать экономическую безопасность как совокупность общественных отношений и связанных с ними средств государственного воздействия (правовых средств), обеспечивающих экономический суверенитет государства, сохранение экономических интересов физических и юридических лиц и государства, путем устранения угроз жизни и здоровью людей, материальным ценностям и окружающей среде. Данное определение может найти свое нормативное закрепление в Законе Украины «Об основах национальной безопасности Украины».

Ключевые слова: экономическая безопасность, разрешительная деятельность, угрозы, экономический суверенитет, правоохранительные органы.

Постановка проблемы. Одной из сфер социально-экономического и административно-политического развития, которая подлежит административно-правовому регулированию является экономика, которая составляет единый комплекс хозяйственных отношений, охватывающих все звенья производства, торговли и обмена в обществе [1, с. 313].

Анализ последних исследований. В Украине 90-е годы XX в. ознаменовались взрывом интереса со стороны учёных, политических и общественных деятелей к проблеме обеспечения экономической безопасности, её значимости и места в составе национальной безопасности Украины, а именно: В. Б. Аверьянова, А. М. Бандурки, В. Т. Билоуса, И. Ф. Бинько, А. Ф. Белова, С. В. Кивалова, А. Т. Комзюка, С. И. Лекаря, С. В. Мочерного, Г. А. Пастернак-Таранушенко, Л. С. Шевченко, В. Т. Шлемко и т. п. Безусловно, научные труды названных учёных имеют важную научную и практическую ценность.

Целью данной статьи является определение и характеристика признаков категории «экономическая безопас-

ность», которые позволят определить ее в качестве предмета разрешительной деятельности правоохранительных органов и объекта административно-правового регулирования.

Изложение основного материала. Содержание экономической безопасности в широком смысле как раз и составляют интересы производства, бизнеса, торговли, финансовой и иной хозяйственной деятельности [2, с. 44], что опять же дает основания охарактеризовать экономическую безопасность в качестве объекта административно-правового регулирования.

Отдельно следует подчеркнуть, что неотъемлемой составляющей национальной безопасности, является экономическая безопасность, которая пред-

ставлена тремя уровнями: безопасность личности, общества и государства. Их место и роль достаточно динамичны и определяются характером общественных отношений, политическим устройством, уровнем опасности [3, с. 10]. При этом особое значение имеет безопасность именно личности, что было исторически доказано ещё Ф. Рузвельтом в период кризиса США 1929-1933 гг, который искренне считал, что позитивных изменений в государстве можно ожидать лишь при условии, когда каждый гражданин будет чувствовать собственную экономическую безопасность, гарантированную государственной политикой. Именно в это время американцы впервые подошли к проблеме экономической безопасности государства с позиции обеспечения главного внутреннего фактора экономического развития страны – социальной стабильности общества, впервые был предложен новый подход: от экономической безопасности индивида – к экономической безопасности государства, общества в целом [3, с. 9].

Позже Вацлав Гавел заметил, что суверенитет общества, региона, нации,



государства имеет смысл только в том случае, если он является производным от единого истинного суверенитета – суверенитета человека.

Сегодня такой подход к содержанию экономической безопасности все не потерял своей актуальности. Так, авторы пособия для парламентариев «Парламентский контроль над сектором безопасности: принципы, механизмы и практические аспекты», указывают, что безопасность, целью которой – защищать государство, «становится» общественной безопасностью, если она прежде всего защищает людей и общество [4, с. 12].

Изложенное в полной мере согласуется с задачей современного административного права, которое сводится к его направленности на утверждение приоритета прав и свобод человека во всех сферах его взаимодействия с публичной администрацией, его органами и должностными лицами [5, с. 148]. Так, Р. С. Мельник отмечает, что отныне функционирование государства осуществляется для обеспечения потребностей частного лица, обеспечение его прав, свобод и законных интересов. Это положение имеет двуединое значение, поскольку одновременно оно является и обязанностью государства, распределяя его между своими учреждениями, способствует и обеспечивает его полную имплементацию в общественную и государственную жизнь [6, с. 202-203].

Более того, профессор А. Т. Комзюк отмечает, что потребность человека в удовлетворении предоставленных ему прав и свобод, перечень которых существенно увеличился в современной демократической стране, свидетельствует о необходимости уточнения круга и содержания общественных отношений, которые следует включать в предмет регулирования административного права [7, с. 95].

Как видим, сходство содержания экономической безопасности государства и задач административного права также свидетельствует об их неразрывной связи в качестве объекта правового регулирования первого нормам последнего.

В этом контексте необходимо отметить, что для демократической страны безопасность государства и общества является не самоцелью, а функцией обеспечения свободы и безопасности чело-

века, прямо вытекает из действующего законодательства Украины, в том числе в сфере обеспечения экономической безопасности. В частности, в Конституции Украины четко указано, что наряду с защитой суверенитета и территориальной целостности Украины, обеспечение её экономической и информационной безопасности являются важнейшими функциями государства, делом всего Украинского народа (ст. 17), а в ст. 3 подчеркнуто, что «человек, его жизнь, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность признаются в Украине наивысшей социальной ценностью».

Однако система экономической безопасности в нашем государстве только начинает формироваться. Впервые она была определена в Программе деятельности Кабинета Министров Украины, одобренной Верховной Радой Украины в октябре 1996 г., и рассмотрена только в разделе «Борьба с преступностью» (№ 412). Основательнее вопросы экономической безопасности были освещены в Концепции (основы государственной политики) национальной безопасности Украины, одобренной Верховной Радой Украины от 16 января 1997 г. В ней утверждалось, что самосохранение и прогрессивное развитие Украины как суверенного государства зависят от осуществления целенаправленной политики по защите её национальных интересов. Определена сущность понятия «национальная безопасность», основные объекты национальной безопасности, принципы её обеспечения, изложены сущность и приоритетные национальные интересы Украины, основные угрозы национальной безопасности Украины, в том числе в экономической сфере; разработаны основные направления государственной политики национальной безопасности Украины.

В марте 1998 г. принят Закон Украины «О Совете национальной безопасности и обороны Украины» [8], которым определены функции и полномочия главного, согласно Конституции Украины (ст. 107), координирующего органа в стране по вопросам национальной безопасности. А 19 июня 2003 принят Закон Украины «Об основах национальной безопасности Украины» [9], где закреплены основные принципы государственной политики, направленные на защиту национальных интересов и

гарантирование в Украине безопасности личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности. Представлены определения терминов «национальная безопасность», «национальные интересы», «угрозы национальной безопасности», определена правовая основа национальной безопасности, объекты национальной безопасности, субъекты, их функции и принципы обеспечения национальной безопасности, определены основные направления государственной политики по вопросам национальной безопасности, в частности в экономической сфере.

Уязвимость отечественной финансовой системы, ее зависимость от внешнего воздействия, показал мировой финансово-экономический кризис 2008–2009 годов, что способствовало утверждению Кабинетом Министров Украины «Концепции обеспечения национальной безопасности Украины в финансовой сфере» [10], целью которой является определение основных принципов и направлений государственной политики по обеспечению национальной безопасности в финансовой сфере. Концепцией предусмотрены явления и факторы, которые могут привести к созданию внешних и внутренних угроз национальной безопасности в финансовой сфере и проблемы, требующие решения для достижения поставленной цели. В результате основные положения концепции состоят в изложении путей и способов решения проблем в рамках отдельных вопросов национальной безопасности в финансовой сфере, а именно: бюджетной сфере, в сфере управления государственным долгом, налоговой сфере, сфере финансов реального сектора экономики, банковской сфере, сфере валютного рынка и в сфере функционирования фондового рынка и небанковского финансового сектора.

Характерными признаками национальной безопасности в финансовой сфере, согласно Концепции, являются сбалансированность, устойчивость к внутренним и внешним угрозам, способность обеспечить эффективное функционирование национальной экономики и экономический рост государства.

Итак, по следующим признакам норм правового регулирования как: государственно-властный характер, реа-



лизация в процессе непосредственного выполнения функций органов государственной власти, формальная определенность общеобязательных правил поведения, цель – в организации и регулировании отношений в сфере обеспечения органами исполнительной власти и органами местного самоуправления реализации и защиты прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц, а также в процессе публичного администрирования в сферах социально-экономического и административно-политического развития [1, с. 21, 11, с. 74, 12, с. 29], мы можем сделать вывод, что вопросы экономической безопасности регулируются нормами административного права.

Учитывая, что обеспечение экономической безопасности возможно только при условии применения мер (средств), направленных на недопущение ущерба, который могут нанести угрозы в первую очередь безопасности личности, общественным, государственным интересам в целом и интересам конкретных предприятий, учреждений, организаций, в частности, а также исходя из того, что в самом общем определении предметом является «логическое понятие, которое составляет содержание познания» [13, с. 920], а именно, общественные отношения, которые составляют экономическую безопасность составляет содержание познания правоохранительных органов, которые наделены полномочиями применять меры (средства) устранения угроз, а значит, экономическая безопасность выступает предметом разрешительной деятельности правоохранительных органов в Украине.

Итак, экономическую безопасность необходимо признать объектом административно-правового регулирования и предметом разрешительной деятельности правоохранительных органов в Украине, что значительным образом влияет на определение понятия первой.

Для решения данной задачи перейдем к выяснению основных признаков экономической безопасности.

Во-первых, экономическую безопасность составляют «общественные отношения», которые упорядочиваются с помощью права и правовых средств [14, с. 531], а не «состояние государства» (Г. А. Пастернак-Гаранушенко),

«состояние национальной экономики» (А. Ф. Белов, И. Ф. Бинько, В. Т. Шлемко), «состояние экономики и институтов власти» (А. А. Мамалуй), достижение которого, к сожалению, невозможно.

Во-вторых, сущность экономической безопасности состоит в достижении экономического суверенитета государства, экономических интересов физических и юридических лиц и государства в целом.

В самом общем виде под экономическим суверенитетом необходимо понимать экономическую независимость государства, его право самостоятельно решать внутренние и внешние экономические вопросы, без вмешательства в них любого другого государства [15, с. 185]. Экономический суверенитет является главной составляющей государственного суверенитета и, соответственно, экономической безопасности государства. В основе экономического суверенитета лежит собственность украинского народа на своё национальное богатство, опираясь на которое, уполномоченные им органы самостоятельно осуществляют регулирование экономики и внешнеэкономической деятельности. Экономический суверенитет связан со структурой экономической системы и независимостью государства в формировании и развитии технологического способа производства, экономических отношений собственности и соответствующего хозяйственного механизма [3, с. 12-13].

Экономические интересы – это осознанные потребности, выраженные в качественной или количественной форме, удовлетворение которых, является жизненно необходимым для функционирования личности, организации, государства [16, с. 16].

В-третьих, экономическая безопасность выступает предметом разрешительной деятельности правоохранительных органов, а значит её смысл заключается в постоянном устранении угроз жизни и здоровью людей, материальным ценностям и окружающей среде.

Основываясь на современных исследованиях проблемы угроз, считаем, что это понятие необходимо определить как действие дестабилизирующих факторов, норм и технологий, которые могут вызвать потенциальный вред личности, обществу и государству.

Конкретный перечень последних является достаточно большим, представление о котором можно составить, учитывая, что в литературе их предложено объединить в следующие группы: политические угрозы, экономические угрозы, экологические, искусственные угрозы, социальные угрозы [4, с. 13].

На первый взгляд, изложенные нами утверждения относительно сущности и содержания экономической безопасности могут показаться алогичными по двум причинам. Так, слова «сущность» и «содержание» очень близки по своему наполнению, а значит они не могут обозначать различные признаки экономической безопасности. Кроме того, каким образом могут быть связаны «осуществление экономического суверенитета, экономических интересов физических и юридических лиц и государства» и «устранение угроз жизни и здоровью людей, материальным ценностям и окружающей среде»?

По этому поводу следует заметить, что по этимологии слова «содержание» и «сущность» действительно являются почти синонимами [17, с. 373, 1218]. Вместе с тем под «сущностью» мы понимаем «самое главное, основное» в данном случае в экономической безопасности. Тогда как «содержание» экономической безопасности состоит во внутреннем наполнении данной категории, то есть отвечает на вопрос: «в чём она заключается?».

Что касается второй алогичности, то «устранение угроз жизни и здоровью людей, материальным ценностям и окружающей среде» выступает основой «осуществления (достижения) экономического суверенитета, экономических интересов физических и юридических лиц и государства». Например, деятельность субъекта предпринимательской деятельности без получения лицензии на осуществление определенного вида хозяйственной деятельности, неполучение сертификата соответствия на продукцию до её реализации является в первую очередь угрозой жизни и здоровью человека, ведь предоставление соответствующих услуг без получения лицензии или реализация опасной (не соответствующего качества) продукции, которая не прошла процедуры сертификации, является опасным для жизни и здоровья



человека и т. д. При этом устранение такой угрозы обеспечивает поступление обязательных платежей в бюджет и защищает экономические интересы партнеров в их отношениях и др.

Отдельного внимания требует вопрос о форме устранения угроз. Как мы уже отмечали, в литературе чаще других используют словосочетание «противодействие угрозам» (И. Ю. Копелев, В. И. Франчук) и «преодоления угроз» (Н. Г. Маломуж). Что касается первого высказывания, то, как верно отмечает В. А. Иванцов, «противодействие» заключается в применении только меры административного принуждения [18, с. 6], а значит не может быть надлежащей формой избежания такого количества различных угроз. В свою очередь «преодоление» преимущественно необходимо связывать с действиями физических лиц, направленных на победу чего-то в борьбе [17, с. 824], тогда как избежание угроз экономической безопасности, кроме того, связано с деятельностью юридических лиц, в том числе органов государственной власти.

Поэтому, учитывая значение термина «устранение» [17, с. 1306], лучше употреблять словосочетание – «устранение угроз», заключающееся в уничтожении, прекращении и ликвидации последних, то есть в действиях, которые должны обеспечить полное, а не частичное устранение угроз.

В-четвертых, экономическая безопасность обеспечивается путём реализации правовых средств государственного воздействия. Порядок использования последних урегулирован нормами административного права и неразрывно связан с деятельностью уполномоченных субъектов обеспечения экономической безопасности – правоохранительных органов. Как мы отмечали, в литературе преобладает точка зрения, что экономическая безопасность связана с применением определенных «мер» (С. В. Мочерный и Л. С. Шевченко). Вместе с тем этимологически термин «средство» шире по отношению к категории «мероприятие» и означает «приём, способ, специальное действие, что дает возможность осуществить что-либо, достичь чего-либо; орудие, предмет, совокупность устройств для осуществления какой-то деятельности» [19, с. 99]. Поэтому использование последнего термина необоснованно

уменьшает инструментарий правоохранительных органов по устранению угроз экономической безопасности, перечень которых, как мы отмечали выше, довольно значительный. К правовым средствам в литературе преимущественно относят юридические нормы, правоотношения, индивидуальные правоустанавливающие акты и предписания, акты правоприменительных органов и т. д. [20, с. 12-19].

Что касается правовых средств, которые используются для урегулирования общественных отношений в сфере экономической безопасности, то к ним, опираясь на исследования Т. А. Коломоец, необходимо отнести следующие административно-правовые средства: лицензирование хозяйственной деятельности, патентование предпринимательской деятельности, квотирование импорта и экспорта, стандартизация, сертификация и режим надзора за импортом в Украину [1, с. 315, 325-328]. Однако экономическая безопасность также обеспечивается саморегуляцией с помощью рыночных механизмов, которые активно работают на макроуровне при наличии рациональной структуры экономики, которая, как показывает практика, сама по себе не создается. Поэтому первичными все же являются правовые средства регулирования экономических отношений.

В-пятых, экономическая безопасность – это явление не статичное, а динамичное, поэтому государство в лице уполномоченных субъектов, должно быть готово и способно быстро реагировать на появление новых угроз последней и создавать механизмы реализации и защиты национальных интересов, развития отечественной экономики, осуществлять поддержку социально-политической стабильности общества.

Заключение. Подытоживая вышеизложенное, под экономической безопасностью как объектом административно-правового регулирования и предметом разрешительной деятельности правоохранительных органов необходимо понимать совокупность общественных отношений и связанных с ними средств государственного воздействия (правовых средств), обеспечивающих экономический суверенитет государства, сохранение экономических интересов физических и юридических лиц и госу-

дарства, путем устранения угроз жизни и здоровью людей, материальным ценностям и окружающей среде.

Именно такое определение экономической безопасности является обоснованным как с теоретической точки зрения, так и отвечает потребностям правоприменительной деятельности, и поэтому оно может найти свое нормативное закрепление в Законе Украины «Об основах национальной безопасности Украины».

Список использованной литературы:

1. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. Т. О. Коломоець. – К. : Істина, 2012. – 528 с.
2. Користін О. Є. Економічна безпека : навч. посіб. / О. Є. Користін, О. І. Барановський, Л. В. Герасименко. – К. : КНУВС. – 2010. – 368 с.
3. Економічна безпека держави: сутність та напрями формування : монографія / [Л. С. Шевченко, О. А. Гриценко, С. М. Макуха та ін.]; за ред. Л. С. Шевченко. – Х. : Право, 2009. – 312 с.
4. Парламентський контроль над сектором безпеки: принципи, механізми та практичні аспекти : посібник для парламентарів / под ред. Філіппа Флури, Андерса Б. Джонсона. – К. : Межпарламентський союз, Женевський центр демократичного контролю над озброєними силами, 2012. – 195 с.
5. 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.
6. Мельник Р. С. Система адміністративного права України : монографія / Р. С. Мельник. – Х. : Вид-во Харківського національного університету внутрішніх справ, 2010. – 398 с.
7. Комзюк А. Т. Шляхи розвитку адміністративного права України в умовах адміністративної реформи / А. Т. Комзюк // Адміністративне право України: сучасний стан та шляхи розвитку : матеріали наук-практ. конф. (м. Харків, 27 квітня 2012 р.). – Х. : ХНУВС, 2012. – С. 94-97.
8. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 05.03.1998 № 183/98-ВР // Відомості



Верховної Ради України. – 1998. – № 35. – Ст. 237.

9. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

10. Про схвалення Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.08.2012 № 569-р // Офіційний вісник України. – 2012. – № 62. – Ст. 156.

11. 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.

12. Васильев А. С. Административное право Украины (общая часть) : учеб. пособ. / А. С. Васильев. – Х. : Одиссей, 2003. – 288 с.

13. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. : Ірпін'я : ВТФ «Перун», 2009. – 1736 с.

14. Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник / О. Ф. Скакун. – Х. : Консул, 2000. – 704 с.

15. Енциклопедія бізнесмена, економіста, менеджера / за ред. Р. Даківа. – К. : Міжнародна економічна фундація, 2000. – 703 с.

16. Економічна безпека : навчальний посібник / В. І. Франчук, Л. В. Герасименко, В. О. Гончарова, З. Б. Живкота ін.]; за ред. В. І. Франчука. – Львів : ЛьвДУВС, 2010. – 244 с.

17. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – К. : Ірпін'я : ВТФ Перун, 2003. – 1440 с.

18. Іванцов В. О. Адміністративно-правові засоби протидії правопорушенням в галузі фінансів : автореф. дис ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. О. Іванцов. – Х., 2010. – 20 с.

19. Новий тлумачний словник української мови: у трьох томах, 42000 слів / [уклад. В. В. Яременко, О. М. Сліпушко]. – видання друге, виправлене. – К. : Аконт, 2001. – Т. 1 : А-К. – 880 с.

20. Алексеев С. С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация / С. С. Алексеев // Советское государство и право. – 1987. – № 6. – С. 12–19.