

Принципи адміністративно-правового регулювання забезпечення економічної безпеки у контексті Стратегії національної безпеки України

Principles of Administrative and Legal Regulation of Providing Economic Security in the Context of the National Security Strategy of Ukraine

Ковалів Мирослав Володимирович

*кандидат юридичних наук, професор,
Львівський державний університет внутрішніх
справ
Львів, Україна*

1st Myroslav Kovaliv

*PhD (Law), Professor,
Lviv State University of Internal Affairs
Lviv, Ukraine*

Єсімов Сергій Сергійович

*кандидат юридичних наук, доцент,
Львівський державний університет внутрішніх
справ
Львів, Україна*

2nd Serhii Yesimov

*PhD (Law), Associate Professor,
Lviv State University of Internal Affairs
Lviv, Ukraine*

Курилін Іван Ростиславович

*кандидат юридичних наук, доцент,
Національна академія внутрішніх справ
Київ, Україна*

3rd Ivan Kurilin

*PhD (Law), Associate Professor,
National Academy of Internal Affairs
Kyiv, Ukraine*

Гладун Володимир Романович

*кандидат фізико-математичних наук, доцент,
Національний університет "Львівська
політехніка"
Львів, Україна*

4th Volodymyr Hladun

*PhD (Physical and Mathematical Sciences), Associate
Professor,
Lviv Polytechnic National University
Lviv, Ukraine*

Анотація – У статті розглянуто принципи адміністративно-правового регулювання забезпечення економічної безпеки у контексті Стратегії національної безпеки України з погляду на адаптацію національного законодавства до вимог Європейського Союзу. Наведено конституційні принципи забезпечення економічної безпеки. Охарактеризовано

принципи адміністративно-правового забезпечення економічної безпеки та виявлено проблемні питання у сфері інституційного забезпечення економічної безпеки України.

Ключові слова – економічна безпека, адміністративно-правове забезпечення, принципи адміністративно-правового забезпечення, адаптація

національного законодавства, Європейський Союз.

Abstract – The article deals with the principles of administrative and legal regulation of providing economic security in the context of the National Security Strategy of Ukraine taking into consideration the adaptation of national legislation to the requirements of the European Union. Constitutional principles of ensuring economic security are presented. The principles of administrative and legal provision of economic security are characterized and the problematic moments in the field of institutional provision of economic security of Ukraine are revealed.

Keywords – economic security, administrative and legal provision, principles of administrative and legal provision, adaptation of national legislation, European Union.

I. ВСТУП

Держава є основним суб'єктом забезпечення економічної безпеки, де головну роль в ефективності забезпечення економічної безпеки має відіграти адміністративне право як право, яке регламентує управлінську діяльність суб'єктів забезпечення економічної безпеки. Норми адміністративного права забезпечують реалізацію механізму управління в різних сферах життєдіяльності, встановлюють відповідні правові режими, які повинні стати ефективним інструментом державного управління в досліджуваній сфері. У межах політики асоціації України і Європейського Союзу, головна мета якої полягає в корекції основних функцій держави, повинні створюватися умови для розвитку економічних свобод господарюючих суб'єктів. У цих умовах питання економічної безпеки набувають особливої актуальності.

Основні теоретичні підходи до сутності економічної безпеки і механізму її інституційного забезпечення висвітлені в наукових працях провідних українських вчених: А. Гальчинського, П. Єщенко, Ю. Палкіна, В. Геєць, С. Кіреєвої, Ю. Зайцева, В. Авер'янова, І. Артеменко, Ю. Битяка, Н. Бортник, Т. Гуржія, І. Коліушка, В. Колпакова, Т. Коломоєць, В. Кузьменко, І. Март'янова, В. Ортинського, В. Остапенка, Г. Стеценка, О. Хоменка, С. Чикурлій і інших. Водночас адаптація національного законодавства України до вимог Європейського Союзу вимагає науково-практичного аналізу принципів адміністративно-правового регулювання

забезпечення економічної безпеки.

Метою статті є дослідження принципів адміністративно-правового регулювання забезпечення економічної безпеки у контексті Стратегії національної безпеки України.

II. РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Базовим документом з планування розвитку системи забезпечення національної, зокрема економічної безпеки України, є Стратегія національної безпеки України [1]. Стратегія національної безпеки України визначає принципово нові стратегічні національні пріоритети, від реалізації яких здійснюється забезпечення національних інтересів [2]. Серед них більшість направлено на забезпечення гідного рівня життя людини, реалізацію прав і свобод: підвищення якості життя громадян; економічне зростання; науку, технології та освіту; охорону здоров'я; культуру; екологію та раціональне природокористування. Стратегічними цілями забезпечення національної безпеки у сфері підвищення якості життя громадян є: розвиток людського потенціалу, задоволення матеріальних, соціальних і духовних потреб громадян, зниження рівня соціальної та майнової нерівності населення. Аналіз положень Стратегії показує, що пріоритетом у забезпеченні безпеки держави стає особистість, людина, її права і свободи, духовні та моральні пріоритети, правова і соціальна захищеність. У даному аспекті значну роль відіграє адміністративно-правове забезпечення економічної безпеки, де пріоритетне значення набувають науково визначені принципи.

Адміністративне право є однією з основних галузей права і має ряд принципів. Принцип (лат. *principium* – основа, першооснова) трактується як основне вихідне положення. Комплекс загальною юридичних і спеціальних принципів, що відносяться до цієї галузі права, покликаний, в першу чергу, визначати її юридичну природу. Крім того, обумовлені рівнем розвитку суспільства і держави і закріплення в правових нормах, принципи виступають в якості орієнтира при створенні нових норм адміністративного права, а також є засобом ліквідації існуючих прогалин в адміністративному праві. У теорії права найбільш широкий перелік принципів адміністративного права представлений у працях А. М. Колодія, Т. О. Коломоєць [3; 4].

Аналізуючи основні принципи внутрішньої і зовнішньої політики, закріплені в ст. 2 Закону України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики”, до числа яких віднесені: додержання

Конституції України, забезпечення прав і свобод людини та громадянина, гарантування прав і свобод, проголошених Конституцією, загально визнані принципи та норми міжнародного права, забезпечення соціальної спрямованості економіки та сталого соціально-економічного розвитку України, зміцненні демократичних засад суспільного і державного життя, забезпечення верховенства права, економічної і політичної незалежності держави, захисту національних інтересів, утвердження України як повноправного і авторитетного члена світового співтовариства [5].

Закон України “Про національну безпеку” до основних принципів, що визначають порядок формування державної політики у сферах національної безпеки відносить:

- верховенство права;
- підзвітність;
- законність;
- прозорість [6].

Реалізація зазначених принципів здійснюється на підставі законності, системності та комплексності застосування центральними органами державної влади, місцевими органам влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування політичних, організаційних, соціально-економічних, інформаційних, правових і інших заходів забезпечення безпеки, взаємодії державних органів з інститутами громадянського суспільства, міжнародними організаціями та громадянами з метою забезпечення безпеки.

Важливе значення для дотримання законності в процесі забезпечення економічної безпеки має державна реєстрація нормативно-правових актів органів виконавчої влади, порядок якої визначений в Положенні про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади, затверджених Кабінетом Міністрів України 28 грудня 1992 р. № 731.

Конституція України також містить ряд принципів, які застосовуються в адміністративно-правовому регулюванні економіки. У ст. 42 Конституції України сказано, що держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності [7]. Не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція. Конституція перетворює державу в регулятора економічних відносин. Як наслідок, принципи адміністративно-правового регулювання економіки адаптовані до такого розуміння та висловлюють обмеження свободи адміністративно-правового

регулювання щодо сфери автономно діючих суб'єктів господарської діяльності.

Незважаючи на враження про існування необмеженої свободи ринку в Україні, адміністративно-правове регулювання передбачає втручання держави у ведення господарської діяльності та обмеження її свободи. Відповідно, основна проблема принципів адміністративно-правового регулювання економіки полягає у визначенні меж втручання держави у вільне ведення економічної діяльності господарюючими суб'єктами.

Закріплення в Конституції України основних прав і свобод (стаття 3) безпосередньо впливає на сутність принципів адміністративно-правового регулювання господарських відносин на галузевому рівні. Напрямок європейської інтеграції щодо законодавчого регулювання у сфері забезпечення економічної безпеки багато в чому визначає необхідність виявлення закономірностей і принципів в досліджуваній сфері, тому що забезпечення економічної безпеки досягається тільки реалізацією всієї системи принципів і кожного окремо.

У зв'язку з цим є необхідність розробити ряд нових принципів, що визначають адміністративно-правове регулювання у сфері економіки, які здебільшого спрямовані на обмеження втручання держави в автономну діяльність приватних господарюючих суб'єктів. При організації управління у сфері забезпечення економічної безпеки необхідно враховувати конституційні принципи, які є вираженням загальних принципів: законності, поділу влади, демократизму, рівності громадян перед законом і судом. Принципи адміністративно-правового регулювання забезпечення економічної безпеки засновані на принципах економічного порядку, закріплених в Конституції України.

Адміністративно-правове регулювання здійснюється у межах основних принципів економіки, які отримали закріплення в Основному Законі держави, можуть бути визначені як принципи вільного ринку (ст. ст. 13, 14, 15, 41, 42 Конституції України). Водночас забезпечення даних принципів не повинно сприйматися як обов'язок державних органів утримуватися від втручання в діяльність господарюючих суб'єктів. Законодавство накладає на органи державної влади зобов'язання регулювання економіки.

Найбільш явно це проявляється в зобов'язаннях щодо вжиття заходів, спрямованих на підтримку конкуренції, з метою перешкодження негативних наслідків діяльності господарюючих суб'єктів і

підтримки принципів вільного ринку. В адміністративно-правовому регулюванні економіки слід встановити принцип системного підходу, оскільки будь-яка дія економічного характеру впливає на економічну безпеку суб'єктів господарювання та обмежує свободу підприємницької діяльності в тій чи іншій мірі.

Адміністративно-правові заходи регулювання економічної безпеки здійснюються відповідно до принципу пропорційності за принципом свободи економічної діяльності та забезпечення економічної безпеки всіх суб'єктів економічної діяльності, на охорону яких вони спрямовані та в мінімальному обсязі обмежують свободу економічної діяльності.

Реалізація Стратегії національної безпеки України щодо економічної безпеки повинна будуватися на методологічних принципах:

- законності, комплексності, що передбачає охоплення всіх галузей економіки;
- системності;
- наукової обґрунтованості;
- альтернативності;
- безперервності.

В. В. Гбур стверджує, що створення цілісної системи вимагає вироблення єдиної політики на основі удосконалення кожної з підсистем: підсистеми прийняття рішень – через сукупність інституційних правових принципів розподілу повноважень суб'єктів різних рівнів системи, інформаційної – через створення інституцій здійснення моніторингу державної політики у сфері економічної безпеки, мотиваційної – через розроблення правил і механізмів реалізації рішень [8, с. 102].

Доцільно зазначити, що багато конституційних положень, що стосуються статусу суб'єкта підприємницької діяльності, конкретизуються великим числом законодавчих актів і особливо деталізуються в Цивільному кодексі України та іншому законодавстві. У Цивільному кодексі закріплюється свобода підприємницької діяльності (ст. 43), а Закон України від 16 квітня 1991 р. № 959-ХІІ “Про зовнішньоекономічну діяльність” встановлює принцип невтручання держави у зовнішньоторговельну діяльність (пункт 2 ст. 2) [9].

Стаття 5 Господарського кодексу України визначає, що правовий господарський порядок в Україні формується на основі оптимального поєднання ринкового саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів, виходячи з конституційної вимоги відповідальності держави

перед людиною за свою діяльність та визначення України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави [10].

Принципи економічного устрою, закріплені в Конституції України, що визначають адміністративно-правове регулювання діяльності господарюючих суб'єктів, конкретизуються на рівні галузевих законодавчих і підзаконних актів і в індивідуальних адміністративних актах. Варто відзначити, що за винятком зазначених принципів, їх конкретний перелік не встановлено у межах позитивного права. Це в першу чергу пов'язано з відсутністю нормативно-правового акту, що містить принципи адміністративно-правового регулювання економіки або принципи обмеження втручання адміністративної влади у вільне саморегулювання господарюючих суб'єктів. Це викликано відсутністю спільної думки у представників науки економічного та адміністративного права щодо набору принципів регулювання економіки.

Зусиллями економістів і юристів країн Європейського Союзу створена теоретична конструкція, вбудована в систему конституційного права, яка дає можливість пояснити, як Конституція регулює економічні відносини. Вона дозволила зв'язати в єдине ціле такі різноманітні та суперечливі явища, як свобода економічної діяльності та інтервенція держави у сферу економіки, однією з цілей якої є забезпечення економічної безпеки. Будучи пов'язаною з концепцією соціальної держави, правові норми перетворюються в конституційно-правову основу соціально орієнтованої ринкової економіки та є основою забезпечення економічної безпеки держави, суспільства та людини.

Конституційні принципи економічної діяльності та економічної безпеки складають загальну частину підсистеми конституційних норм, містяться в чотирьох найважливіших нормах: свобода економічної діяльності єдність економічного простору; різноманіття та рівноправність різних форм власності та заснованих на них організаційно-правових норм підприємництва; захист конкуренції. Частина норм Конституції України включає норми, що встановлюють конституційний економічний публічний порядок.

Беручи до уваги той факт, що Конституція України є системоутворюючим актом правопорядку, який безпосередньо поширює свою дію на адміністративно-правове регулювання у сфері економіки, принципи адміністративно-правового режиму економічної безпеки можуть бути

ідентифіковані саме у межах даного акту. Відповідно до Конституції України, а також уточненнями на галузевому рівні, принципами адміністративно-правового режиму економічної безпеки є:

- 1) принцип свободи підприємництва чи свободи економічної діяльності;
- 2) принцип вільного переміщення товарів, фінансових засобів і послуг;
- 3) принцип підтримки конкуренції;
- 4) принцип рівності форм власності та забезпечення її захисту;
- 5) принцип єдності економічного простору.

Крім зазначених принципів в науці адміністративного права також виділяють принцип рівності господарюючих суб'єктів і принцип партнерства господарюючих суб'єктів; принцип законності, який, на наш погляд, є загальним принципом адміністративно-правового регулювання в цілому, а не принципом адміністративно-правового регулювання економічної безпеки зокрема.

Обґрунтовано виділяється принцип пропорційності втручання держави в господарську діяльність економічних суб'єктів, відповідно до якого органи влади не можуть накладати на громадян (в тому числі на господарюючих суб'єктів) зобов'язання, що перевищують встановлені межі необхідності.

Можна виділити наступні принципи адміністративно-правового режиму економічної безпеки: отримання прибутку як мети підприємницької діяльності; принцип єдності економічного простору тощо. Як загальний принцип адміністративно-правового регулювання доцільно виділити принцип ефективного державного регулювання.

З перерахованого переліку аналізованих принципів видно, що підходів до визначення принципів адміністративно-правового регулювання економіки безліч, але в більшості випадків ми виявимо у різних авторів єдність думок в тому, що зазначені вище конституційні принципи є основними принципами регулювання економіки. Виділення вказаних принципів адміністративно-правового режиму економічної безпеки є лише доповненням до основного набору, закріпленому Конституцією України. Незважаючи на той факт, що більшість вищевказаних принципів свідчать про те, що національна економіка заснована на принципах свободи ведення економічної діяльності та невтручання держави в діяльність господарюючих суб'єктів, сам факт існування адміністративно-правового режиму економічної безпеки передбачає

певну частку втручання держави у сферу економічної діяльності. Адміністративно-правове регулювання передбачає можливість обмеження свободи господарюючих суб'єктів, що передбачено Конституцією України, яка дає можливість введення ряду обмежень на ведення господарської діяльності, однозначно встановлюючи, що певні види господарської діяльності неприпустимі.

III. ВИСНОВКИ

Формування нормативної бази у сфері адміністративно-правового регулювання економічної безпеки в Україні в контексті Стратегії національної безпеки характеризується, з одного боку, етапами становлення, еволюції та перетворення, консолідації норм права на основі використання досвіду Європейського Союзу, з іншого боку – поспішністю, відсутністю єдиного правового поля, наявністю логічно суперечливого, непослідовного законодавства, переважанням галузевого законодавчого регулювання над системним, комплексним адміністративно-правовим регулюванням у сфері забезпечення економічної безпеки. Процес приведення у відповідність законодавства у сфері адміністративно-правового регулювання економічної безпеки не можна розглядати як остаточно завершений. Потрібен механізм зняття протиріч між законодавством про економічну безпеку та попередження появи нових загроз, що веде до гармонізації правового простору. Тут велике значення для забезпечення економічної безпеки мають науково визначені принципи адміністративно-правового забезпечення економічної безпеки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- [1] Ортинський В. Аналіз нормативно-правової основи забезпечення економічної безпеки. Науковий вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. 2016. № 855. С. 4-12.
- [2] Указ Президента України від 26.05.2015 р. № 287/2015 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015> .
- [3] Колодій А. М. Принципи права України. Київ: Юрінком Інтер, 1998. 208 с.
- [4] Коломоєць Т. О., Баранчик О. П. Принципи адміністративного права. Запоріжжя: Поліграфічний центр Copy Art, 2012. 203 с.

- [5] Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 р. № 2411-VI URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17> .
- [6] Про національну безпеку: Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> .
- [7] Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> .
- [8] Гбур В. В. Інституційне забезпечення економічної безпеки України Інвестиції: практика та досвід. 2018 № 3. С. 98-102.
- [9] Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1991 № 959-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12> .
- [10] Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15> .