

ПАВЛЮТІН Ю. М.,
кандидат юридичних наук,
докторант
(Національна академія
Служби безпеки України)

УДК 342.78:351.746.1(477)
DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.15>

ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА ЯК ОБ'ЄКТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

У статті наголошено на важливості функції забезпечення економічної безпеки для забезпечення національної безпеки України. Економічну безпеку розглянуто відносно всіх сфер соціального розвитку як держави, так і суспільства загалом як об'єкта приватних і публічних відносин.

Констатовано, що економічна безпека відіграє вирішальну роль у досягненні економічного суверенітету держави, забезпеченні економічного розвитку, реалізації ефективної соціальної політики, зростанні національної конкурентоспроможності в умовах міжнародної економічної взаємозалежності. Створення ефективної системи економічної безпеки держави викладено як можливість вчасно виявляти загрози національним економічним інтересам і запобігати заподіяння збитків соціально-економічній системі загалом.

Економічну безпеку розглянуто як стан національної економіки або ж її певної захищеності, за якого зберігається економічна стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз і задовольняються потреби та економічні інтереси особи, суспільства, держави. Акцентовано увагу на принциповості захищеності як інтегральної характеристики спроможності національної економіки задовольнити економічні потреби розвитку суспільства та держави.

Окремо наголошено, що система економічної безпеки нині перебуває у стані динамічного розвитку, що зумовлено прогресивним розвитком інтеграційних відносин у сфері економіки та їх захисту від протиправних посягань.

Зроблено висновок, що розроблення організаційно-правових механізмів економічної безпеки повинно базуватися на попередженні, припиненні та усуненні внутрішніх та зовнішніх загроз, створенні концептуальної моделі соціально-економічного та організаційно-технічного характеру, в основі якої стоятимуть теоретичні і практичні підходи щодо формування державної політики економічної безпеки України, з наступним створенням цілісної системи нормативно-правового регулювання забезпечення економічної безпеки.

Ключові слова: економічна безпека, національна безпека, державна економічна політика, державна політика економічної безпеки.

Pavliutin Yu. M. Economic security as an object of public administration

The article emphasizes the importance of the function of ensuring economic security to ensure the national security of Ukraine. Economic security is considered in relation to all spheres of social development, both the state and society as a whole, as an object of both private and public relations.

It is stated that economic security plays a crucial role in achieving economic sovereignty of the state, ensuring economic development, implementation of effective social policy, growth of national competitiveness in the conditions of international economic interdependence. The creation of an effective system of economic security



of the state is set out as an opportunity to timely identify threats to national economic interests and prevent damage to the socio-economic system as a whole.

Economic security is considered as a state of the national economy or its certain security, which maintains economic resilience to internal and external threats and meets the needs and economic interests of the individual, society and state. Emphasis is placed on the principle of protection as an integral characteristic of the ability of the national economy to meet the economic needs of society and the state.

It was emphasized that the system of economic security is currently in a state of dynamic development, due to the progressive development of integration relations in the economic sphere and their protection from illegal encroachments.

It is concluded that the development of organizational and legal mechanisms of economic security should be based on the prevention, cessation and elimination of internal and external threats, the creation of a conceptual model of socio-economic and organizational-technical nature based on theoretical and practical approaches to state economic security policy, with the subsequent creation of a holistic system of legal regulation of economic security.

Key words: *economic security, national security, state economic policy, state economic security policy.*

Вступ. Поряд із політичною та воєнною безпекою як складник національної безпеки, згідно з нормою, викладеною у статті 17 Конституції України, економічна безпека є найважливішою функцією держави, справою всього українського народу [1]. А тому, на наш погляд, економічна безпека є об'єктом як приватних, так і публічних відносин у всіх сферах соціального розвитку як держави, так і суспільства загалом.

Окремі аспекти економічної безпеки досліджували українські вчені О. Білорус, О. Данельян, О. Дзьобань, В. Горбулін, А. Колодій, В. Ліпкан, А. Качинський, В. Копейчиков, О. Косілова, Б. Кормич, Є. Кравець, О. Кравчук, Н. Нижник, А. Погорілко, Г. Ситник, Ю. Тодика, В. Циганов та інші. Науковці О. Власюк, С. Пирожков, О. Белов у праці «Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики» констатували, що усвідомлення того факту, що загрозу національній безпеці може становити дисбаланс у державі на користь традиційних структур держбезпеки, зумовлює необхідність створення у структурі національної безпеки системи важелів і противаг.

Водночас проблема місця та ролі економічної безпеки в системі заходів із забезпечення національної безпеки України, її зв'язок із сучасною практикою управління державою залишаються практично не дослідженими правовою наукою.

Постановка завдання. Метою статті є викладення результатів проведеного аналізу місця і ролі заходів із забезпечення політичної безпеки в системі національної безпеки України та формулювання на цій основі науково обґрунтованих пропозицій щодо подальших розвідок у цій сфері.

Результати дослідження. Економічна безпека відіграє вирішальну роль у досягненні економічного суверенітету держави, забезпеченні економічного розвитку, реалізації ефективної соціальної політики, забезпеченні суспільства від екологічних стихій, зростанні національної конкурентоспроможності в умовах міжнародної економічної взаємозалежності. Створення ефективної системи економічної безпеки держави дає можливість вчасно виявляти загрози національним економічним інтересам і запобігати заподіяння збитків соціально-економічній системі загалом. Поліпшення системи економічної безпеки набуває особливої актуальності для країн, які переживають трансформаційну кризу та загострення притаманних їй суперечностей [2].

Відповідний стан економічної безпеки досягається здійсненням єдиної державної політики, в тому числі економічної політики, підкріпленої системою скоординованих заходів, адекватних внутрішнім та зовнішнім загрозам. Без такої політики неможливо



уникнути розвитку кризових наслідків, налагодити ефективний механізм управління економікою в державі.

Економіка і політика є двома підсистемами єдиної суспільної системи. За загальним законом системності вони є взаємопов'язаними і водночас відносно самостійними. Вони відносно самостійні, оскільки підкоряються своїм особливим законам розвитку. Водночас вони взаємопов'язані, оскільки є предметом інтересів одних і тих самих людей і соціальних груп – реалізація цих інтересів (насамперед матеріальних) відбувається через відповідну форму взаємодії, розподілу і перерозподілу економічної і політичної влади [3, с. 146].

У сучасних умовах глобалізації здійснюється перехід до принципово нової соціально-економічної моделі світового розвитку, у зв'язку з чим міжнародне співтовариство перетворюється в цілісну економічну систему. Питання захисту національних інтересів від загроз та викликів щодо забезпечення національної безпеки в економічній сфері нині займають чільне місце в системі пріоритетів як держави, так і кожної людини, яка особисто чутливо сприймає будь-які кризові економічні прояви на власному житті. Рівень економічної захищеності суспільства і кожної людини від негативного впливу зовнішніх та внутрішніх чинників є важливим завданням у системі здійснення публічного адміністрування, оскільки від стану його реалізації залежить своєчасність вироблення дієвих заходів усунення загроз у сфері економічного розвитку.

Аналіз наукової літератури і нормативно-правових актів дає змогу стверджувати, що у питаннях економічної безпеки як складника національної безпеки відсутній єдиний підхід до визначення сутності організаційно-правового механізму її забезпечення, що об'єктивно зумовлює ризики і негативні наслідки в різноманітних галузях розвитку та регулювання економічних відносин.

О. Бандурка, В. Духов, К. Петрова та І. Черв'яков визначають сутність економічної безпеки України на національному рівні як здатність економічної системи нашої держави протистояти негативному впливу об'єктивних і суб'єктивних чинників у процесі досягнення макроекономічних цілей розвитку на рівні постіндустріальних держав [4].

Г. Пастернак-Таранушенко під економічною безпекою розуміє «стан держави, за якого вона забезпечена можливістю створення і розвитку умов для плідного життя її населення, перспективного розвитку її економіки в майбутньому та зростання добробуту її мешканців» [5, с. 29].

Економічна безпека держави у вузькому розумінні слова – це стан національної економіки, за якого зберігається економічна стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз і задовольняються потреби особи, суспільства, держави. У широкому розумінні слова економічна безпека України – це складна інтегральна категорія та особливості її стану в транзитивній економіці, які знаходять свій прояв у суперечностях, що діють у національній господарській системі у вигляді системної сукупності негативних чинників, подолання яких вимагає використання комплексу дій нормативно-правового, інституційного та організаційно-економічного характеру, заходів, спрямованих на збалансоване і стабільне зростання економіки держави, що покращує конкурентоспроможність національної економіки та включає механізм протидії внутрішнім та зовнішнім загрозам із метою реалізації національних економічних інтересів [6, с. 273–278].

Економічна безпека – це не що інше, як стан національної економіки або ж її певна захищеність, коли зберігається економічна стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз і задовольняються потреби та економічні інтереси особи, суспільства, держави. При цьому акцент на захищеності має принципове значення, оскільки дає змогу вважати, що це інтегральна характеристика (на той чи інший час) результатів функціонування основних елементів національної економіки в контексті оцінки її спроможності щодо задоволення економічних потреб розвитку суспільства та держави.

Під системою економічної безпеки Г. Ситник пропонує розуміти відкриту, динамічну, соціальну систему, яка є складовою частиною системи національної безпеки, головною метою якої є створення належних внутрішніх і зовнішніх умов для підтримки бажаного



рівня захищеності національних інтересів і забезпечення цілісності суспільного організму та його прогресивного розвитку, а також нейтралізація небезпеки послаблення ролі та значення держави як суб'єкта міжнародного права, її здатності відстоювати вказані інтереси у, так би мовити, її економічному вимірі. Важливо також зазначити, що вказана система тісно пов'язана певними комунікаціями із зовнішнім середовищем (іншими системами), за якими здійснюється обмін (циркуляція) ресурсів та інформація [7].

Заслугове на критику думка А. Столбовського щодо визначення окремих складових частин системи економічної безпеки. Він стверджує, що економічна безпека держави – складна та багатогранна категорія. Так, до складу економічної безпеки входять близько 20 підсистем серед яких називаються екологічна безпека (створення населенню країни найбільш сприятливих умов щодо існування та плідного життя, нейтралізація погроз зіпсування або навіть знищення навколишнього середовища), політична безпека (цей напрям зумовлюється практикою політичного тиску на державу через застосування можливостей ринкової економіки), інформаційна безпека, що полягає у недопущенні маніпулювання суспільною думкою за допомогою засобів масової інформації [8]. Вважаємо, що така позиція перебуває у протиріччі з нормами статей 16, 17 та 18 Конституції України, де зазначені сфери діяльності, нормативно відокремлені від економічної безпеки. Єдине, з чим можна погодитися, – що ці сфери суспільних відносин між собою перебувають у тісному взаємозв'язку, оскільки економічні чинники є організаційною основою будь якої сфери життєдіяльності.

Л. Шевченко поділяє основні складники економічної безпеки на внутрішню та зовнішню економічну безпеку України. До першої групи (внутрішньоекономічної безпеки) він відносить: енергетичну та ресурсно-сировинну безпеку держави; науково-технологічну (інноваційну) безпеку; інвестиційну безпеку; фінансову безпеку; продовольчу безпеку; безпеку людського розвитку. До другої групи (зовнішньоекономічної безпеки) – експортну безпеку; імпорتنу безпеку; безпеку у сфері міжнародного руху капіталу; безпеку у процесі міжнародної трудової міграції [9].

Можна стверджувати, що система економічної безпеки нині перебуває у стані динамічного розвитку, що зумовлено прогресивними розвитком інтеграційних відносин у сфері економіки та їх захисту від протиправних посягань. Так, наприклад, у 2018 році було запропоновано створення Національного бюро фінансової безпеки України як правоохоронного органу, що зумовило розроблення проекту Закону України «Про Національне бюро фінансової безпеки України» (Проект Закону № 8157-1 від 20.03.2018). Цей проект визначає правові основи організації та діяльності Національного бюро фінансової безпеки України, інших осіб, з якими вона взаємодіє [10].

Необхідність створення такого правоохоронного органу обґрунтовано в пояснювальній записці до проекту Закону України «Про Національне бюро фінансової безпеки України», де зазначається, що проголошений євроінтеграційний курс державної політики зобов'язує Україну забезпечувати ефективне функціонування інститутів, які гарантуватимуть верховенство права, додержання прав та інтересів фізичних та юридичних осіб, їх ефективний захист [11].

Як попередньо ми вже зазначали у своєму науковому дослідженні щодо виявлення і розслідування легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, проблема легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, становить небезпеку не тільки для окремих держав, а й для всього міжнародного співтовариства, оскільки відмивання грошей як наслідок злочинної діяльності міжнародних кримінальних угруповань загрожує розпадом законних владних структур держави, руйнує фінансову та економічну стабільність країн та їх співдружності, знижує ефективність світових ринків, руйнує сформований правопорядок, вражає колізіями законодавство і серйозно обмежує права і законні інтереси людини.

Слід погодитися із М. Коваленко, що наявність органів, на які покладене безпосереднє виконання функцій із забезпечення фінансової безпеки в державі, стала б одним із суттєвих чинників спроможності органів державного управління здійснювати самостійну фінансово-



економічну політику відповідно до своїх національних інтересів і практично забезпечити можливість подальшого існування нашого суспільства. Визначальними напрямками впливу фінансової безпеки держави має стати отримання та відстоювання суверенного права здійснення грошово-кредитної політики; забезпечення стійкості економічного розвитку держави та платіжно-розрахункової системи; нейтралізація впливу світових фінансових криз і навмисних дій зарубіжних держав, світових транснаціональних компаній, олігархічних угруповань, тінювих структур на національну економічну та соціально-політичну систему; запобігання системній «втечі» капіталу за кордон та «перетіканню» капіталу з реального сектору економіки; виключення конфліктів між владою різних рівнів та регіонами з приводу розподілу і використання ресурсів національної бюджетної системи; залучення і виключно інноваційне цільове використання іноземних запозичень для економіки країни; попередження злочинів та адміністративних правопорушень у фінансових правовідносинах [12].

У зв'язку із викладеним дещо передчасним виглядає твердження С. Шаптала, що нині система нормативно-правового забезпечення економічної безпеки України є цілком сформованою [13]. Додамо, що система нормативно-правового забезпечення – це система всіх упорядкованих певним чином нормативно-правових актів. Нині ці правовідносини не є стабільними, а нормативне регулювання – належним чином систематизованим і впорядкованим. Крім того, нормативно-правове забезпечення економіки як складової частини економічної безпеки також перебуває в динамічному стані.

Формування системи нормативно-правового забезпечення економічної безпеки України нині потребує чіткого визначення самої моделі економічної безпеки, а це вимагає концептуального підходу до її створення з урахуванням національних особливостей становлення та розвитку економічних відносин у різноманітних сферах життєдіяльності – господарській, податковій, бюджетній, фінансовій тощо.

Деякі дослідники у сфері економічних відносин виділяють окремо фінансову безпеку і розуміють її як такий стан фінансово-кредитної сфери держави, який характеризується збалансованістю і якістю системної сукупності фінансових інструментів, технологій і послуг, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх негативних чинників (загроз), здатністю цієї сфери забезпечувати захист національних фінансових інтересів, достатні обсяги фінансових ресурсів для всіх суб'єктів господарювання і населення загалом [14].

На думку О. Барановського, фінансова безпека характеризується як: важлива складова частина економічної безпеки держави, що базується на незалежності, ефективності і конкурентоспроможності фінансово-кредитної сфери України, яка відображається через систему критеріїв і показників її стану, що характеризують збалансованість фінансів, достатню ліквідність активів і наявність необхідних грошових і золотовалютних резервів; ступінь захищеності фінансових інтересів на всіх рівнях фінансових відносин; рівень забезпеченості громадянина, домашнього господарства, верств населення, підприємства, організації, установи, регіону, галузі, сектору економіки, ринку, держави, суспільства, міждержавних утворень, світового співтовариства фінансовими ресурсами, достатніми для задоволення їхніх потреб і виконання існуючих зобов'язань; стан фінансової, грошово-кредитної, валютної, банківської, бюджетної, податкової, розрахункової, інвестиційної, митно-тарифної та фондової систем, а також системи ціноутворення, який характеризується збалансованістю, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх негативних впливів, здатністю відвернути зовнішню фінансову експансію, забезпечити фінансову стійкість (стабільність), ефективне функціонування національної економічної системи та економічне зростання; стан фінансових потоків в економіці, що характеризується збалансованістю і наявністю апробованих механізмів регулювання і саморегулювання; якість фінансових інструментів і послуг, що запобігає негативному впливу можливих прорахунків і прямих зловживань на фінансовий стан наявних і потенційних клієнтів, а також гарантує (у разі потреби) повернення вкладених коштів [15, с. 28].



В. Єдина, досліджуючи проблеми забезпечення економічної безпеки, стверджує, що в світі існують дуже різні системи й моделі національної безпеки, а саме: американська (орієнтована на поєднання зовнішньої та внутрішньої безпеки, яку використовує більшість держав як зразок); японська (з акцентом на внутрішню соціальну безпеку); китайська (є найконцентрованішим виразом систем безпеки держав, що здійснюють будівництво соціалістичного суспільства і водночас перебудовують свою економіку в напрямі ринкової); системи, властиві державам, які нещодавно здобули незалежність, а також здійснюють глибинну переорієнтацію свого розвитку [16].

Як зазначає Ю. Латов, «у літературі з економічної безпеки залежність офіційної доктрини від певної економічної парадигми, як правило, не враховується. У результаті стає не зовсім зрозумілим, під впливом яких причин формується й змінюється розуміння національної економічної безпеки. Мабуть, передбачається, що протиборство із загрозами національній економіці виражається в прямій реакції на самі ці загрози. Насправді ж розуміння того, що вважати загрозою і як з нею боротися, зовсім не є самоочевидним. Між виникненням загрози й формуванням комплексу заходів щодо боротьби з нею завжди є проміжна ланка – економічна концепція, що осмислює цю загрозу» [17].

Висновки. Розроблення організаційно-правових механізмів економічної безпеки повинно базуватися насамперед на попередженні, припиненні та усуненні внутрішніх та зовнішніх загроз шляхом створення концептуальної моделі соціально-економічного та організаційно-технічного характеру, в основі якої стоятимуть теоретичні і практичні підходи щодо формування державної політики економічної безпеки України, з наступним створенням цілісної системи нормативно-правового регулювання забезпечення економічної безпеки.

Слушний підхід запропоновано В. Горбуліним та А. Качинським щодо послідовності вирішення поставлених завдань: формалізація єдиного процесу розроблення системи стратегічних документів, заснованих на схемі «доктрина – концепція – стратегія» або «концепція – доктрина – стратегія»; визначення нормативно-правової вертикалі стратегічних документів; визначення горизонтального рівня системи стратегічних документів – національний, сфери національної безпеки; визначення терміну дії стратегічних документів [18].

Список використаних джерел:

1. Конституції України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Економічна безпека держави: сутність та напрями формування : монографія / Л.С. Шевченко, О.А. Гриценко, С. М. Макуха та ін. / за ред. д-ра екон. наук, проф. Л.С. Шевченко. Х.: Право, 2009. 312 с.
3. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: Монографія. Запоріжжя: ЗДІА, 2016. 606 с.
4. Бандурка О.М. Основи економічної безпеки: Підручник. / О.М. Бандурка, В.Є. Духов, К.Я. Петрова, І.М.Червяков. Х.: Вид-во нац. ун-ту внутр. справ, 2003. 236 с.
5. Пастернак-Таранушенко Г.А. Економічна безпека держави. Статика процесу забезпечення: Підручник за ред. Б. Кравченка. К.: Кондор, 2002. 302 с.
6. Варналій З.С. Інститут Президента України в системі забезпечення економічної безпеки держави. Матеріали наукової конференції. К.: Видавничо-поліграфічний центр "Київський університет", 2014. 472 с.
7. Ситник Г.П., Завгородня С.П. Системний аналіз понятійно-категоріального апарату дослідження державного управління економічною безпекою. *Державне управління: теорія та практика*. 2013. № 2. С. 82–89.
8. Столбовський А.О. Аналіз складових економічної безпеки України. *Право і безпека*. 2004. № 3. С. 190–192
9. Економічна безпека держави: сутність та напрями формування : Монографія. / Л. С. Шевченко, О. А. Гриценко, С. М. Макуха та ін. / за ред. д-ра екон. наук, проф. Л. С. Шевченко. Х.: Право, 2009. 312 с.



10. Проект Закону України «Про Національне бюро фінансової безпеки України». URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63691
11. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про Національне бюро фінансової безпеки України» URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63691
12. Коваленко М.М., Коваленко Н.В. Фінансова безпека держави в системі захисту національних інтересів. *Публічне управління: стратегія реформ 2020*: зб. тез XV Міжнар. наук. конгресу, 23 квіт. 2015 р. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2015. 400 с.
13. Шаптала С.М. Щодо аналізу механізму організаційно-правового регулювання економічної безпеки України. *Право і суспільство*. 2013. № 5. С. 116–123
14. Єрмошенко М.М. Фінансова безпека держави: національні інтереси, реальні загрози, стратегія забезпечення. К. Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2001. 309 с.
15. Барановський О.І. Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення) : Монографія. К. : Київ. нац. трог.-екон. ун-т, 2004. 759 с.
16. Єдина В.Ю. Світовий досвід розв'язання проблеми забезпечення економічної безпеки. *Держава та регіони. Сер. Економіка та підприємництво*. 2009. № 3. С. 51–54.
17. Латов Ю.В. Российская теневая экономика в контексте национальной экономической безопасности. *Экономический вестник Ростовского государственного университета*. 2007. Т. 5. № 1. С. 16–27.
18. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки: Монографія / Горбулін В.П., Качинський А.Б. К. : НІСД, 2010. 288 с.

