

УДК 342.95(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.55>

Першин О.В.

здобувач

Науково-дослідний інститут публічного права

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ КАТЕГОРІЇ «АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ»

Постановка проблеми. Варто почати із того, що пошук значення терміну «інструмент» по національній нормативно-правовій базі «zakon.rada.gov.ua» видає рівно «0» релевантних результатів [1]. При цьому відсутнім виявляється не лише саме визначення поняття «інструмент», але й навіть згадування будь-яких термінів, у назві яких було б застосоване це слово.

Втім з означеного питання словники сповіщають, що слово «інструмент» запозичене з латинської мови через посередництво польської, а також німецької та французької мов. Латинське слово «instrumentum» (знаряддя) пов'язане з дієсловом «instruo» – споруджую, озброюю, будую [2, с. 309]. Словник української мови (СУМ) стверджує, що «інструмент» – це знаряддя для праці [3]. А Великий тлумачний словник сучасної української мови (ВТС) додає до цього, що в переносному значенні «інструмент» – це засіб, чи спосіб для досягнення чогось [4].

Отже, поняття «інструмент» не є суто науковим, а тим більше таким, що має істотне правове коріння. Натомість використання означення «інструмент» притаманне для будь-якої діяльності та вказує на наявність засобів, застосування яких в діяльності сприяє досягненню бажаних результатів, характеризуючи їх при цьому як певну узагальнену категорію.

Значення цієї категорії вочевидь чимале, адже зазвичай прийнято пов'язувати основну відмінність людини від тварин саме із вмінням «людини розумної» самостійно і цілеспрямовано створювати знаряддя й використовувати

їх як «інструменти». Отже, наявність відповідних засобів взагалі є показником здатності до свідомого та дієвого впливу на вирішення певної проблеми. Тож, оскільки цивілізованому суспільству притаманна царина права, то правнича діяльність, а зокрема і адміністративне право, беззаперечно повинні мати власний «інструментарій».

Аналіз останніх досліджень. Оскільки окреслене питання стосується різних наукових галузей, то цілком очікувано, що проблематика виявлення та використання інструментальної складової правового впливу на економіку та забезпечення економічної безпеки привертала увагу не лише вчених-адміністративістів але й економістів, фінансистів, дослідників із сфери державного управління тощо.

Науковий аналіз проблематики інструментальної складової в адміністративно-правовому механізмі забезпечення фінансово-економічної безпеки держави розглядався в дослідженнях, наприклад, таких науковців як: О. Бабаєва, О. Бандурка, В. Беленцов, В. Білоус, О. Вагонова, В. Варнавський, Ю. Вдовенко, Б. Винницький, Ю. Гаруст, З. Гбур, А. Дегтяр, О. Джафарова, С. Домбровська, В. Ільченко, О. Ілюшик, Т. Ковальчук, С. Козловський, Б. Колос, М. Корецький, А. Котелєвська, А. Куліш, А. Лисачок, Л. Лігоненко, Х. Мандзіновська, Є. Махортов, І. Мігус, А. Міщенко, С. Мосьондз, О. Музичук, О. Нікітенко, С. Ольховська, І. Патерило, Н. Пузирна, О. Резнік, С. Салига, А. Сосновський, А. Телюков, В. Тоцький, Л. Феду-

лова, Н. Челядінова, С. Чернов, С. Шатрава, Ю. Шемшученко, І. Яненкова, О. Яра та інших вчених.

Основна мета статті полягає у необхідності наукового пошуку, щодо запровадження категорії «адміністративно-правові інструменти забезпечення економічної безпеки держави» на підставі аналізу норм чинного законодавства та наукових позицій вчених.

Виклад основного матеріалу. Окремо варто зазначити, що національна економіка, як і національна економічна безпека України без сумніву знаходяться в критичному стані. Навіть до початку повномасштабного воєнного російського нападу національна економіка оцінювалась фахівцями здебільшого в негативному ключі.

Наприклад, «Національна економічна стратегія на період до 2030 року», що була затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 року № 179, сповіщає, що: «Україна отримала значні стартові можливості та ресурси після розпаду СРСР і здобуття незалежності – розвинений промисловий сектор, енергетичну та транспортну інфраструктуру, що відповідали потребам національної економіки. Проте, сьогодні через відсутність стимулів до модернізації та далекоглядної політики значна частина транспортної інфраструктури, енергетики, електричних та газових мереж перебувають у критичному стані, а експорт країни на 54 відсотки складається з товарів з низькою доданою вартістю. ... Україні не вдалося реалізувати потенціал у природних ресурсах, географічному положенні та якості людського капіталу. ... Причиною недостатньої реалізації зазначеного потенціалу є проведення непослідовної політики протягом багатьох років. ... Якщо зростання ВВП в Україні залишиться на нинішньому рівні, досягнення поточного показника ВВП на душу населення в Польщі займе 50 років, а в Німеччині - майже 100. Для того, щоб досягти європейського рівня добробуту, необхідно закласти такі засади розвитку економіки, які забезпечать принаймні півтора-два

десятиліття прискореного зростання і дадуть змогу надолужити втрачене» [5]. В контексті викладеного, мабуть зайвим буде доводити, що із зрозумілих причин стан економіки України з 2021 року аж ніяк не покращився, а управлінські підходи в сфері адміністрування економіки не виявляються достатньо ефективними.

В той же час, «Стратегія економічної безпеки України на період до 2025 року», що була затверджена Указом Президента України від 11.08.2021 року № 347/2021, також наводить свою оцінку стану економічної безпеки. З цього питання в названій Стратегії зазначено, що: «стан розвитку економіки України протягом останніх 10 років не давав змоги забезпечувати національні економічні інтереси. Протягом 2010-2019 років стан економічної безпеки оцінювався як незадовільний із погіршенням показників практично за всіма складовими до небезпечного рівня у 2012 році та 2014-2015 роках. ... Загалом показники всіх основних складових економічної безпеки залишаються низькими, що зберігає високими ризики прояву масштабних дестабілізаційних явищ у розвитку економіки в довгостроковій перспективі» [6].

Варто зазначити, що показники економічної безпеки, про які ідеться в зазначені Стратегії, вимірювалися відповідно до «Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України», затверджених наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 року № 1277 [7]. При цьому саме Міністерство економіки України з означеного питання сповіщає, що: «за підсумками 2022-2023 років Мінекономіки не здійснювало оцінку інтегрального рівня економічної безпеки України в зв'язку з відсутністю в органів державної статистики можливості забезпечити збір, аналіз та поширення статистичної інформації в умовах введення в Україні воєнного стану...» [8].

З цього витікає, що офіційні показники стану економічної безпеки не лише демон-

стрували негативну тенденцію ще в 2021-му році але наразі вже тривалий час взагалі невідомі, або принаймні офіційно не оприлюднені. За таких умов, застосування нової правової категорії, якою є «адміністративні інструменти», дає шанс на віднаходження ще невикористаних можливостей забезпечення економічної безпеки. Саме цією можливістю і обґрунтовується актуальність обраної нами теми дослідження.

Попре те, що чинна нормативно-правова база ніяк не пояснює зміст категорії «правові інструменти», цим поняттям доволі активно оперує правнича наука, застосовуючи його зокрема в викладанні юридичних дисциплін. Наприклад: навчальний посібник 2014-го року «Загальне адміністративне право» (за редакцією Р. Мельника та В. Бевзенка) містить цілий окремий розділ «Інструменти діяльності публічної адміністрації» [9, с. 253-297]; а підручник М. Козюбри 2015-го року «Загальна теорія права» прямо вказує, що: «правове регулювання здійснюється із використанням різноманітних юридичних засобів – *інструментів*» [10, с. 95]; в свою чергу, виданий в 2018-му році «Повний курс адміністративного права України» (авторства В. Галуцька, П. Діхтєвського та інших науковців) також містить окремий розділ «Інструменти публічного адміністрування» [11, с. 143-198]; згодом в 2020-му році в третьому виданні цього ж підручника, зазначено, що категорію «*інструмент публічного адміністрування*» уведено в вітчизняну теорію адміністративного права професором Р. Мельником у 2018-му році [12], в той же час, у самому підручнику запропоновано під «інструментом публічного адміністрування» розуміти – «зовнішній вираз однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій суб'єктів публічної адміністрації, реалізований у межах відповідності визначеної законом компетенції з метою досягнення бажаного публічного результату» [13, с. 164].

Викладене переконливо свідчить про те, що поняття «інструмент» не лише активно

використовується в правничих науках, але й розвивається, конкретизується та удосконалюється, зокрема шляхом його деталізації в галузі адміністративного права, державного й публічного управління.

Звернемо увагу на те, що тенденцію щодо змістовного розвитку поняття «інструмент», можна було помітити в сфері права й раніше ніж ті дати, до яких відносяться зазначені вище приклади. Так, скажімо, ще в 2005-му році П. Онопенко при виконанні дисертаційної роботи з теорії та історія держави і права, а також політичних і правових учень, наголошує, що: «найвищою цінністю сучасного, цивілізаційного прогресу є людина, її права та свободи. (Науковець стверджує, що) в свою чергу це зумовлює об'єктивну необхідність внесення суттєвих уточнень у політику системних перетворень. (А саме), йдеться про істотне посилення соціальної спрямованості курсу ринкових реформ (й) перетворення соціального чинника у важливий *інструмент* прискорення економічного зростання...» [14].

В наведеній цитаті цікавим є не лише згадування категорії «інструмент». Але й те, що в ній висвітлюється зв'язок цієї категорії із сферою економіки. Крім того, з викладеного витікає, що «правові інструменти» вочевидь можуть мати різну природу й походження, структуру й складність, а також зміст. Продовжуючи логіку процитованого уривка, можна стверджувати, що «соціальні інструменти» здатні знаходити своє правове закріплення й втілення (тобто ставати правовими) і вже в цій якості безпосередньо впливати на економічну складову суспільного життя.

Доречно вказати, що економіка підкоряється об'єктивно існуючим закономірностям, які є продовженням людської природи, натомість сфера права характеризується самостійним й довільним виробленням суспільством законів, норм та правил, які залежать виключно від ступеню його (суспільства) розвитку та пануючого державно-політичного устрою. Тож, варто задатись питанням: наскільки сильним може бути вплив адміні-

стративно-правових «інструментів» на економіку? Іншими словами – чи взагалі можна досягнути достатньо відчутного впливу на економічну сферу життя держави завдяки застосуванню «адміністративно-правових інструментів»? Адже, якщо насправді такий вплив незначний, то не має сенсу й в з'ясуванні змісту категорії правовий або адміністративно-правовий «інструмент», що призначений для використання в сфері забезпечення економічної безпеки.

Відповідь на поставлені питання можна знайти в історичних фактах. Цілком можливо, що найгранічніші їх прояви (які в минулому мали місце, в тому числі й на території, що належить сучасній Україні) пов'язані із практикою так званого «воєнного комунізму» та «новою економічною політикою», яка прийшла на його заміну. Згаданим подіям близько сотні років.

Варто наголосити, що й в історії сучасної незалежної України є приклади правового унормування докорінної економічної перебудови. В якості такого факту можна назвати використання «Концепції переходу Української РСР до ринкової економіки». В преамбулі цього акту зазначено, що: «Концепція і Програма переходу Української РСР до ринкової економіки базуються на положеннях Декларації про державний суверенітет України та Закону УРСР «Про економічну самостійність Української РСР», які створили необхідні передумови для забезпечення власної політики переходу до ринкової економіки з метою підвищення життєвого рівня народу України» [15]. Окрім загальних положень Концепція має розділи щодо: відносин власності і свободи підприємництва; оздоровлення грошово-фінансової системи; розвитку ринкових відносин і створення інфраструктури ринку; державного регулювання ринкових відносин; соціального захисту населення; зовнішньоекономічної діяльності; захисту і оздоровлення екологічного середовища.

Названа Концепція була прийнята Верховною Радою УРСР від 01.11.1990 року, тобто ще до видання «Акту проголошення незалежності України» (останній оприлюднено 24.08.1991 року) [16], але вже після унормування «Декларації про державний суверенітет України» (від 16.07.1990 року) [17]. Втім її застосування було припинено лише із набранням чинності Законом України № 2215-ІХ «Про дерадянізацію законодавства України» [18], від 07.05.2022 року, тобто зовсім нещодавно. Отже, зважаючи на наведені дати, можна цілком обґрунтовано стверджувати, що «Концепція переходу Української РСР до ринкової економіки» є одним із прикладів правових актів визначальних для становлення економічної сфери сучасної України, адже ця Концепція діяла майже весь час із моменту набуття незалежності нашою державою, а її застосування було припинено вже після початку повномасштабної війни, розв'язаної російським агресором у 2022 році.

Висновки. Підсумовуючи усе викладене, можна аргументовано стверджувати, що: по-перше, адміністративне право, як право державного та публічного управління, по факту має належні «правові інструменти»; по-друге, «адміністративно-правові інструменти» здатні завдавати відчутного впливу на економічну сферу життя суспільства, а відтак представляють з себе засоби забезпечення економічної безпеки держави; і по-третє, оскільки категорія «правові інструменти» в цілому все ще знаходиться на стадії свого становлення, то наразі відсутнє не лише нормативно-правове визначення самого поняття «адміністративно-правові інструменти економічної безпеки держави» але й не ідентифіковано його ознаки, природу та зміст. В свою чергу, окреслена ситуація аж ніяк не сприяє зміцненню України в її економічній сфері. Отже, доцільно конкретизувати поняття «адміністративно-правові інструменти забезпечення економічної безпеки держави».

Анотація

В науковій статті приділено увагу науковим позиціям вчених щодо розуміння категорії «адміністративно-правові інструменти» та «правові інструменти» з акцентом на забезпечення економічної безпеки держави, яка має складну подвійну природу: адміністративно-правову та суто економічну. При цьому обидві складові щільно й нерозривно поєднані, але мають різну природу походження та можливості щодо їх владно-вольового регулювання.

Здійснено правовий аналіз норм чинного законодавства з метою віднаходження ще невикористаних можливостей забезпечення економічної безпеки. Саме цією можливістю і обґрунтовується актуальність обраної теми наукової праці. В науковій статті аргументовано: по-перше, адміністративне право, як право державного та публічного управління, по факту має належні «правові інструменти»; по-друге, «адміністративно-правові інструменти» здатні завдавати відчутного впливу на економічну сферу життя суспільства, а відтак представляють з себе засоби забезпечення економічної безпеки держави; і по-третє, оскільки категорія «правові інструменти» в цілому все ще знаходиться на стадії свого становлення, то наразі відсутнє не лише нормативно-правове визначення самого поняття «адміністративно-правові інструменти економічної безпеки держави», але й не ідентифіковано його ознаки, природу та зміст. В свою чергу, окреслена ситуація аж ніяк не сприяє зміцненню України в її економічній сфері. Отже, доцільним є конкретизації поняття та змісту «адміністративно-правові інструменти забезпечення економічної безпеки держави» в подальших наукових працях.

Ключові слова: адміністративно-правові інструменти, правові інструменти, економічна безпека, економіка, державне регулювання ринкових відносин, зовнішньоекономічна діяльність.

Pershyn O.V. Some aspects of the implementation of the category «administrative and legal tools for ensuring the economic security of the state»

Summary

The scientific article pays attention to the scientific positions of scientists regarding the understanding of the categories “administrative-legal instruments” and “legal instruments” with an emphasis on ensuring the economic security of the state, which has a complex dual nature: administrative-legal and purely economic. At the same time, both components are tightly and inextricably connected, but have different nature of origin and possibilities for their power-will regulation.

A legal analysis of the norms of the current legislation was carried out with the aim of finding still unused opportunities for ensuring economic security. It is this possibility that substantiates the relevance of the chosen topic of scientific work. The scientific article argues: firstly, administrative law, as the law of state and public management, in fact has the appropriate “legal instruments”; secondly, “administrative and legal instruments” are capable of exerting a tangible influence on the economic sphere of society’s life, and therefore represent the means of ensuring the economic security of the state; and thirdly, since the category of “legal instruments” as a whole is still at the stage of its formation, not only is there currently no normative-legal definition of the very concept of “administrative-legal instruments of the economic security of the state”, but also its features, nature and content. In turn, the described situation does not contribute to the strengthening of Ukraine in its economic sphere. Therefore, it is advisable to specify the concept and content of “administrative and legal instruments for ensuring the economic security of the state” in further scientific works.

Key words: administrative and legal instruments, legal instruments, economic security, economy, state regulation of market relations, foreign economic activity.

Список використаних джерел:

1. Верховна Рада України (Офіційний вебпортал парламенту України, «Законодавство України»), «Термінологія законодавства / Пошук у назвах термінів (інструмент)». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term?find=1&text=інструмент>
2. Етимологічний словник української мови : в 7 т. / редкол.: О.С. Мельничук (гол. ред.) та ін. К. : Наукова думка, 1985. Т. 2 : Д – Кошці / Ін-т мовознавства ім. О.О. Потебні АН УРСР ; укл.: Н.С. Родзевич та ін. 572 с.
3. Словник української мови : в 11 т. / АН УРСР, Ін-т мовознав. ім. О.О. Потебні ; редкол.: І.К. Білодід (голова) та ін. Київ : Наук. думка, 1970-1980. Т. 4 : І-М / ред. тому: А.А. Бурячок, П.П. Доценко. 1973. 840 с.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250000 / уклад. та голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. VIII. 1728 с.
5. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 179 (із змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-п#n25>
6. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 серпня 2021 року «Про Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року» : Указ Президента України від 11.08.2021 № 347/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2021#Text>
7. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України : Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 № 1277. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13#Text>
8. Щодо запиту на інформацію : лист Міністерства економіки України від 23.02.2024 р. вих. № 3021-06/14055-09. URL: https://dostup.org.ua/request/123958/response/397511/attach/4/0.pdf?cookie_passthrough=1
9. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: Навчальний посібник / За заг. ред. Р.С. Мельника. К.: Ваїте, 2014. 376 с.
10. Загальна теорія права: Підручник / За заг. ред. М.І. Козюбри. К.: Ваїте, 2015. 392 с.
11. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
12. Мельник Р. Загальне адміністративне право в питаннях і відповідях : навчальний посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 308 с.
13. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / за ред. В. Галунька, О. Правоторової. Видання третє. Київ: Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.
14. Онопенко П.В. Правоохоронні функції української держави: зміст і реалізація : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.01. К., 2005. 193 с.
15. «Концепція переходу Української РСР до ринкової економіки» Верховної Ради УРСР від 01.11.1990 № n0001460-90. Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР), 1990, № 48, ст. 632. Концепція не застосовується на території України згідно із Законом № 2215-IX від 21.04.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001460-90/ed20220507#Text>
16. Про проголошення незалежності України : Постанова Верховної Ради Української РСР від 24.08.1991 № 1427-XII. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 1991, № 38, ст. 502. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1427-12#Text>
17. Про державний суверенітет України : Декларація Верховної Ради Української РСР від 16.07.1990 № 55-XII. Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР), 1990, № 31, ст. 429. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#top>
18. Про деєрадянізацію законодавства України : Закон України від 21.04.2022 № 2215-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2215-20#top>.