

Чубенко Антон Григорович –
доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Здійснено аналіз поняття економічної безпеки як правової, економічної та соціологічної категорії. Досліджено теоретичні та юридичні підходи до забезпечення економічної безпеки в Україні. Розроблено пропозиції до законодавства з метою оптимізації механізму забезпечення економічної безпеки.

Ключові слова: економічна безпека; національна безпека; загрози економічній безпеці; правове забезпечення економічної безпеки.

Проанализировано понятие экономической безопасности как правовой, экономической и социологической категории. Исследованы теоретические и юридические подходы к обеспечению экономической безопасности в Украине. Разработаны предложения к законодательству с целью оптимизации механизма обеспечения экономической безопасности.

Ключевые слова: экономическая безопасность; национальная безопасность; угрозы экономической безопасности; правовое обеспечение экономической безопасности.

Under the present conditions of providing the economic security of Ukraine, the fundamental fact is the realization of national interests, the state's ability to protect national economic interests against external and internal threats. Aggression against Ukraine led to the need for urgent review of strategic principles on which the system was based not only national, but also

European security so far. Direct relationship exists between the level of economic security and the level of public safety, defense, and ultimately the viability of any modern state.

A lot of domestic scholars dedicated their researches on various aspects of economic security. Namely, the issues of economic security examined the following scholars: Z. Varnalii, B. Danylyshyn, Y. Zhalilo, A. Baranovskyi, A. Berlach, V. Boiko, V. Heiets, O. Hoichuk, B. Hubsnyi, L. Dolia, O. Korystin, M. Koretskyi, S. Liekar, V. Muntian, V. Olefir, B. Paskhaver, Y. Pakhomov, V. Predbrodskyi, P. Sabluk, A. Stovbchatyi.

In scientific sources represented a variety of perspectives on the meaning of economic security. Along with this, the literature still has not studied the legal aspect of providing the economic security. Given this, there is a need of formulating and legal strengthening of economic security definition, principles and elements of a mechanism to ensure the economic security, the division of competence of public administration in this area.

In this article the concepts of economic security as a legal, economic and sociological category are analyzed, the theoretical and legal approaches to economic security in Ukraine are examined and attention to the development of proposals for legislation to optimize the mechanism to ensure economic security is paid.

Based on the analysis of approaches to determining the content of economic security, it is proposed to consider economic security as a condition of protection the national economy, which is characterized by the ability to stable operation and development, resistance to internal and external threats, increasing the country's competitiveness in the global economic environment. We believe that the definition of economic security, its constituent elements of ensuring economic security, indicators and threats to economic security should be included in the Law of Ukraine «On the basis of economic security» and not in the Law

«On the basis of preventing and combating economic offenses and conducting financial control» or other sectoral laws.

Keywords: economic security; national security; threats to economic security; legal support economic security.

З сьогодні забезпечення економічної безпеки в Україні є визначальним фактором реалізації системи національних економічних інтересів, спроможності держави захищати національні економічні інтереси від зовнішніх і внутрішніх загроз, здатності національної економіки зберігати й поновлювати процес суспільного відтворення. Існує безпосередній зв'язок між рівнем економічної безпеки та рівнем громадської безпеки, обороноздатності та зрештою – життєздатності будь-якої сучасної держави.

Зокрема, агресія щодо України призвела до потреби в терміновому перегляді стратегічних засад, на яких ґрунтувалася система не лише вітчизняної, а й європейської безпеки донині. З огляду на це, Україні необхідно запропонувати адекватні ситуації термінові заходи щодо забезпечення енергетичної, економічної та інформаційної безпеки.

Економічна безпека держави є інтегральною характеристикою стану економічної системи, що передбачає характеристику стану низки підсистем – взаємопов'язаних структурних складових: макроекономічну, інвестиційну, інноваційну, фінансову, соціальну, зовнішньоторговельну, енергетичну, продовольчу, демографічну безпеку. Водночас економічна безпека є складовою системи більш високого рівня – національної безпеки [1].

Складна соціально-політична та військова ситуація в Україні супроводжується збільшення кількості загроз для економічної безпеки. Останні визначені в ст. 7 Закону України «Про основи національної безпеки України»: істотне скорочення внутрішнього валового продукту, зниження інвестиційної та інноваційної активності й науково-технічного

та технологічного потенціалу; ослаблення системи державного регулювання і контролю у сфері економіки; нестабільність у правовому регулюванні відносин у сфері економіки, у тому числі фінансової (фіскальної) політики держави; відсутність ефективної програми запобігання фінансовим кризам; зростання кредитних ризиків; критичний стан головних виробничих фондів; недостатні темпи відтворювальних процесів й подолання структурної деформації в економіці; критична залежність національної економіки від кон'юнктури зовнішніх ринків, низькі темпи розширення внутрішнього ринку; нераціональна структура експорту; велика боргова залежність держави, критичні обсяги державних зовнішнього та внутрішнього боргів; небезпечне для економічної незалежності України зростання частки іноземного капіталу в стратегічних галузях економіки; неефективність антимонопольної політики й механізмів державного регулювання природних монополій, що ускладнює створення конкурентного середовища в економіці; критичний стан із продовольчим забезпеченням населення; неефективність використання паливно-енергетичних ресурсів, недостатні темпи диверсифікації джерел їх постачання та відсутність активної політики енергозбереження, що створює загрозу енергетичній безпеці держави; «тінізація» національної економіки; переважання в діяльності управлінських структур особистих, корпоративних, регіональних інтересів над загальнонаціональними [2]. Водночас «традиційні» для економіки України загрози набувають абсолютно іншого характеру в умовах соціально-політичної кризи, подолання якої суттєво ускладнюється внаслідок низки факторів геополітичного характеру.

Дослідженню різних аспектів забезпечення економічної безпеки присвячено праці багатьох вітчизняних учених. Зокрема, питання економічної безпеки досліджували А. Барановський, А. Берlach, В. Бойко, З. Варналій, В. Геєць, О. Гойчук, Б. Губський, Б. Данилишин, Л. Доля, Я. Жаліло, М. Корецький, О. Користін, С. Лекарь, В. Мунтіян, В. Олефір,

Б. Пасхавер, Ю. Пахомов, В. Предборський, П. Саблук,
А. Стовбчатий, В. Шлемко, Л. Яремко.

Водночас у науковій літературі недостатньо досліджено правовий аспект проблеми забезпечення економічної безпеки. Зважаючи на це, відчутною є потреба у формулюванні та законодавчому закріпленні дефініції економічної безпеки, принципів побудови й елементів механізму забезпечення економічної безпеки, розмежування компетенції органів публічної адміністрації в цій сфері.

Метою статті є дослідження теоретико-правових засад забезпечення економічної безпеки та розроблення на цій основі пропозицій до законодавства. Предмет дослідження – теоретико-правові засади вдосконалення механізму забезпечення економічної безпеки.

Удосконалення законодавчого забезпечення економічної безпеки першочергово потребує формулювання чіткої легальної дефініції цієї категорії. Нині таке визначення наявне в Методичних рекомендаціях щодо розрахунку рівня економічної безпеки України, затверджених наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29 жовтня 2013 р. № 1277 [3]. Згідно з цим документом, економічна безпека – стан національної економіки, що дає змогу зберігати стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз, забезпечувати високу конкурентоспроможність у світовому економічному середовищі та характеризує здатність національної економіки до сталого й збалансованого зростання.

Наведене визначення є надто широким за змістом і потребує відповідної конкретизації. Привертає увагу також підзаконний характер регулювання такого стратегічного для національної безпеки держави питання, що, звісно, не дає змоги повною мірою забезпечити адекватне його вирішення.

Складовими економічної безпеки є виробнича, демографічна, енергетична, зовнішньоекономічна, інвестиційно-

інноваційна, макроекономічна, продовольча, соціальна, фінансова безпека.

Методичні рекомендації містять також дефініції окремих складових економічної безпеки:

виробнича безпека – це стан виробничої сфери країни, за якого забезпечується максимально ефективне використання наявних виробничих потужностей у країні, їх модернізація та розширене відтворення, зростання рівня інноваційності виробництва та підвищення рівня конкурентоспроможності національної економіки;

демографічна безпека – це стан захищеності держави, суспільства та ринку праці від демографічних загроз, за якого забезпечується розвиток України з урахуванням сукупності збалансованих демографічних інтересів держави, суспільства й особистості відповідно до конституційних прав громадян України;

енергетична безпека – це стан економіки, що сприяє ефективному використанню енергетичних ресурсів країни, наявності на енергетичному ринку достатньої кількості виробників і постачальників енергії, а також доступності, диференційованості й екологічності енергетичних ресурсів;

зовнішньоекономічна безпека – це стан відповідності зовнішньоекономічної діяльності національним економічним інтересам, що забезпечує мінімізацію збитків держави від дії негативних зовнішніх економічних чинників і створення сприятливих умов для розвитку економіки завдяки її активній участі у світовому розподілі праці;

інвестиційно-інноваційна безпека – це стан економічного середовища в державі, що стимулює вітчизняних та іноземних інвесторів вкладати кошти в розширення виробництва в країні, сприяє розвитку високотехнологічного виробництва, інтеграції науково-дослідної та виробничої сфери з метою зростання ефективності, поглиблення спеціалізації національної економіки на створенні продукції з високою часткою доданої вартості;

макроекономічна безпека – це стан економіки, за якого досягається збалансованість макроекономічних відтворювальних пропорцій;

продовольча безпека – це стан виробництва продуктів харчування в країні, що здатний повною мірою забезпечити потреби кожного члена суспільства в продовольстві належної якості за умови його збалансованості та доступності для кожного члена суспільства;

соціальна безпека – це стан розвитку держави, за якого держава здатна забезпечити гідний і якісний рівень життя населення незалежно від віку, статі, рівня доходів, сприяти розвитку людського капіталу як найважливішої складової економічного потенціалу країни;

фінансова безпека – це стан фінансової системи країни, за якого створюються необхідні фінансові умови для стабільного соціально-економічного розвитку країни, забезпечується її стійкість до фінансових шоків та дисбалансів, створюються умови для збереження цілісності та єдності фінансової системи країни. Фінансова безпека, відповідно, має такі складові:

банківська безпека – це рівень фінансової стійкості банківських установ країни, що дає змогу забезпечити ефективність функціонування банківської системи країни й захист від зовнішніх і внутрішніх дестабілізуючих чинників незалежно від умов її функціонування;

безпека небанківського фінансового сектору, тобто це рівень розвитку фондового та страхового ринків, що дає змогу повною мірою задовольняти потреби суспільства в зазначених фінансових інструментах і послугах;

боргова безпека – відповідний рівень внутрішньої та зовнішньої заборгованості з урахуванням вартості її обслуговування й ефективності використання внутрішніх і зовнішніх запозичень та оптимального співвідношення між ними, достатній для задоволення нагальних соціально-

економічних потреб, що не загрожує суверенітету держави та її фінансовій системі;

бюджетна безпека – це стан забезпечення платоспроможності та фінансової стійкості державних фінансів, що дає можливість органам державної влади максимально ефективно виконувати покладені на них функції;

валютна безпека – це стан курсоутворення, який характеризується високою довірою суспільства до національної грошової одиниці, її стійкістю, створює оптимальні умови для поступального розвитку вітчизняної економіки, залучення в країну іноземних інвестицій, інтеграції України до світової економічної системи, а також максимально захищає від потрясінь на міжнародних валютних ринках;

грошово-кредитна безпека – це стан грошово-кредитної системи, що забезпечує всіх суб'єктів національної економіки якісними та доступними кредитними ресурсами в обсягах і на умовах, сприятливих для досягнення економічного зростання національної економіки [3].

Заслугує на увагу також визначення економічної безпеки, закріплене в урядовому проекті Закону України «Про основи запобігання та боротьби з економічними правопорушеннями і здійснення фінансового контролю». Економічну безпеку в цьому законопроекті розглядають як стан економіки, за якого забезпечено стійке економічне зростання, ефективне задоволення економічних потреб, контроль держави за рухом і використанням національних ресурсів, захист економічних інтересів країни на національному й міжнародному рівнях. Економічна безпека є складовою частиною національної безпеки.

Зазначимо, що запропоноване в проекті визначення потребує уточнення. Не доцільним є розглядання економічної безпеки як стану, за якого забезпечується не стабільне функціонування та розвиток економіки, а винятково економічне зростання. Потрібно враховувати, що економічна безпека є

перманентною потребою будь-якої держави, незважаючи на те, які економічні тренди є визначальними.

Крім того, у законопроекті «Про основи запобігання та боротьби з економічними правопорушеннями і здійснення фінансового контролю» не визначено елементи економічної безпеки. Помилково звуженим є підхід до розуміння компетенції органів, що мають забезпечувати економічну безпеку. Такими органами, відповідно до законопроекту, є Верховна Рада України, Президент України, органи прокуратури України, які забезпечують економічну безпеку держави в межах повноважень, визначених Конституцією України. Кабінет Міністрів України забезпечує економічну безпеку держави в межах повноважень, закріплених Конституцією та законами України. Визначено також, що центральний орган виконавчої влади у сфері охорони економічної безпеки держави забезпечує економічну безпеку держави відповідно до цього Закону, інших законів та виданих на їх основі нормативно-правових актів, а Національний банк України, Рахункова палата, Антимонопольний комітет України, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму, інші державні органи забезпечують економічну безпеку держави в межах повноважень, визначених законами й іншими виданими на їх основі нормативно-правовими актами [4].

У наукових джерелах репрезентовано різноманітні точки зору відносно змісту поняття економічної безпеки. Так, академік Л. Абалкін тлумачить економічну безпеку держави як сукупність умов та факторів, що забезпечують незалежність національної економіки, її стабільність і стійкість, здатність до постійного оновлення, протистояння зовнішнім загрозам та самовдосконалення [5]. С. Локшин та О. Свиначенко пропонують розглядати економічну безпеку як стан захищеності життєво

важливих економічних інтересів особи, суспільства й держави від внутрішніх і зовнішніх загроз [6, с. 115–125]. Інший автор, В. Сенчагов, визначає економічну безпеку як «такий стан економіки та її інститутів, за якого забезпечується гарантований захист економічних інтересів, спрямований на розвиток економіки країни загалом у найбільш несприятливих умовах розвитку внутрішніх і зовнішніх процесів» [7, с. 99]. Досить схожим за змістом є узагальнене визначення безпеки, сформульоване у Федеральному Законі Російської Федерації «Про безпеку» від 28 грудня 2010 р. № 390, у якому безпеку розглядають як стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства й держави від внутрішніх і зовнішніх загроз [8].

О. Барановський пропонує до головних напрямів державної політики національної безпеки України в економічній сфері додати підвищення ефективності фінансової системи на основі підтримання державних видатків відповідно до наявних ресурсів і бюджетних асигнувань при дотриманні таких пріоритетів, як цільове інвестування у сферу наукоємного і високотехнологічного виробництва, проведення дієвої грошово-кредитної, валютної, антиінфляційної політики, стимулювання іноземних інвестицій у виробничу сферу [9, с. 11]. Протилежною за змістом поняттю «економічна безпека» є така категорія економічної небезпеки, під якою науковці розуміють поступову втрату власності народу на своє національне багатство й здатності держави проводити незалежну політику в інтересах народу, а також поступове перетворення країни на сировинний придаток, джерело дешевих ресурсів (трудових, матеріальних, фінансових, інформаційних) [10].

Зміст категорії «економічна безпека» досить повно й ґрунтовно відображено в працях О. Користіна, який визначає це поняття як систему забезпечення стійкості національної економіки, що зберігає свою цілісність і здатність до саморозвитку, незважаючи на несприятливі зовнішні й внутрішні загрози. При цьому економічну безпеку науковець

досліджує на основі зв'язку цієї категорії з поняттями «розвиток» та «стійкість». Розвиток розглядається як один із компонентів економічної безпеки. Якщо економіка не розвивається – різко скорочується можливість виживання, можливість опору та пристосованості до внутрішніх і зовнішніх загроз. Розвиток економічної системи зазвичай пов'язують з економічним ростом, а його темпи розглядають як характеристики цього росту. У разі спаду показників ідеться не стільки про негативний економічний ріст, скільки про деградацію економічної системи. Відповідно, стійкість відображає міцність і надійність її елементів, вертикальних та горизонтальних зв'язків усередині системи, здатність витримувати внутрішні й зовнішні «навантаження». Якщо система втрачає стійкість, то йдеться про її руйнування, катастрофу. Чим більш стійкі економічна система, співвідношення виробничого та фінансово-банківського капіталу тощо, тим більш життєздатною є економіка, а тому й оцінка її безпеки буде досить високою. Порушення пропорцій, дисбаланс зв'язків між різними компонентами системи призводить до її дестабілізації і є сигналом переходу економіки від безпечного стану до небезпечного [11].

Важко також не погодитися з О. Користіним відносно того, що нині актуалізація окремого й важливого правоохоронного напрямку – економічної безпеки – є очевидною. Якщо раніше забезпечення безпеки передбачало захист території від зовнішнього нападу, то на сьогодні це поняття означає захист населення від насилля, породженого всередині держави, а також захист власне держави (її економіки) від кримінальних за формою та змістом внутрішніх загроз. Саме цей вектор безпеки стає одним із головних у діяльності правоохоронних органів [12, с. 118–125].

Наведені визначення економічної безпеки зумовлюють необхідність інтегральної оцінки та системного підходу до регулювання рівня економічної безпеки держави. З метою

подальшого вдосконалення підходів щодо визначення рівня економічної безпеки України доцільно запровадити адаптивний підхід до з'ясування стратегічних орієнтирів економічної безпеки на рівні складових та індикаторів шляхом вирішення задачі щодо синтезу необхідних значень складових (індикаторів) для віднайдення інтегрального індексу безпеки в межах заданих (порогових або оптимальних) значень. Крім того, на законодавчому рівні слід визначити стратегічні орієнтири економічної безпеки та її складників з урахуванням чутливості впливу кожного окремого складника на інтегральний індекс економічної безпеки та адаптивних методів регулювання, які є метою стратегічного планування на середньо- та довгострокову перспективу [1]. Саме такий підхід у сфері забезпечення економічної безпеки повинен стати підґрунтям для цільового використання бюджетних коштів (на основі програмно-цільового підходу). Адже на сьогодні головна частина державного бюджету витрачається без належної відповідності пріоритетам державної політики.

Отже, на основі аналізу підходів до визначення змісту економічної безпеки пропонуємо розглядати економічну безпеку як стан захищеності національної економіки, який характеризується здатністю до стабільного функціонування та розвитку, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх загроз, зростанням конкурентоспроможності держави у світовому економічному середовищі. На нашу думку, визначення економічної безпеки, її складових, суб'єктів забезпечення, індикаторів та загроз має містити Закон України «Про основи економічної безпеки», а не Закон України «Про основи запобігання та боротьби з економічними правопорушеннями і здійснення фінансового контролю» чи інші галузеві закони.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Визначення стратегічних орієнтирів рівня економічної безпеки України [Електронний ресурс] : аналіт. зап. / Національний інститут стратегічних досліджень при Президенті України. – Режим доступу :

<http://www.niss.gov.ua/articles/1501/>.

2. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 черв. 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

3. Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки України [Електронний ресурс] : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29 жовт. 2013 р. № 1277. – Режим доступу :

http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ME131588.html.

4. Про основи запобігання та боротьби з економічними правопорушеннями і здійснення фінансового контролю [Електронний ресурс] : Закон України (проект). – Режим доступу :

http://zn.ua/static/file/20140530/Proekt%20ZU_%20SFR_22.05.2014.pdf.

5. Абалкин Л. Экономическая безопасность России: угрозы и их отражение / Л. Абалкин // Вопросы Экономики. – 1995. – № 1.

6. Локшин С. Развитие экономики России и её реструктуризация как гарантия экономической безопасности / С. Локшин, А. Свиначенко // Вопросы экономики. – 1995. – № 1. – С. 115–125.

7. Сенчагов В. О сущности и основах стратегии экономической безопасности России / В. Сенчагов // Вопросы экономики. – 1995. – № 1.

8. О безопасности [Электронный ресурс] : Федеральный закон Российской Федерации от 28 дек. 2010 г. № 390-ФЗ. – Режим доступа :

http://svr.gov.ru/svr_today/doc4.htm.

9. Барановський О. І. Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення) : [моногр.] / О. І. Барановський. – К. : КНТЕУ, 2004. – 759 с.

10. Чередниченко О. Загрози економічної безпеки держави в умовах світової фінансової кризи [Електронний ресурс] / О. Чередниченко // Перспективні напрями розвитку галузей АПК і підвищення ефективності наукового забезпечення агропромислового виробництва : матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. молодих вчених (Тернопіль, 18–19 верес. 2014 р.). – Режим доступу :

http://conftiapv.at.ua/publ/konf_26_27_kvitnja_2012_r/sekcija_5_ekonomichni_nauki/zagrozi_ekonomichnoji_bezpeki_derzhavi_v_umovakh_svitovoji_finansovoji_krizi/41-1-0-1908.

11. Економічна безпека : [навч. посіб.] / Користін О. Є., Барановський О. І., Герасименко Л. В. – К. : КНУВС, 2008. – 400 с.

12. Користін О. Є. Актуалізація окремих напрямів правоохоронної діяльності у протидії економічній злочинності / О. Є. Користін, С. М. Бортник // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 4. – С. 118–125.