



Інна Володимирівна ШЕВЧУК,

кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права,
info@univer.km.ua

УДК 351.863(477)

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЗАХИСТУ НАЦІОНАЛЬНИХ ІНТЕРЕСІВ ДЕРЖАВИ

Досліджено погляди низки науковців на проблему нормативно-правового забезпечення сфери економічної безпеки, зокрема відзначено пряму залежність від стану забезпечення сфери економічної безпеки відповідними нормативними актами й станом захисту національних інтересів держави. Проаналізовано й описано низку нормативно-правових актів щодо забезпечення економічної безпеки держави. Визначено, що на вітчизняну нормативно-правову базу в зазначеній сфері здійснюють вплив об'єктивно зумовлені суспільні відносини, які спрямовані на захист національних інтересів держави та пошук шляхів й інструментів протидії потенційним зовнішнім та внутрішнім загрозам. Систематизовано основні нормативно-правові акти щодо забезпечення економічної безпеки та проведено ретроспективний аналіз актів, що слугували причиною появи сучасних нормотворчих документів. Наголошено на відсутності законодавчого закріплення категорії «економічна безпека», визначення якого наразі міститься в нормативному документі, який має рекомендаційний характер. У Стратегії сталого розвитку «Україна–2020» задля належного рівня соціально-економічного розвитку країни підкреслено необхідність налагодження взаємовигідної співпраці з європейською спільно-



тою. Наголошено, що особливої уваги потребує питання приведення чинного законодавства у відповідність міжнародним нормативно-правовим актам, з метою активізації інтеграції України у світове господарство. Визначено, що, з метою уникнення внесення чергових поправок до Конституції України або прийняття доповнень до чинного Закону України «Про національну безпеку України» в частині регулювання питання економічної безпеки, пропонуємо систематизувати законодавство про національну безпеку й об'єднати в кодифікованому акті, наприклад, у Кодексі про національну безпеку України, де детально прописати положення що стосуються не тільки національної безпеки, а й її окремих складових.

Ключові слова: економічна безпека держави, нормативно-правова база, протидія потенційним загрозам.

Глобалізаційні процеси в політико-економічній площині, збройний конфлікт з Російською Федерацією та факти втручання у процес формування й реалізації зовнішньої та внутрішньої політики держави свідчить про необхідність ґрунтовного аналізу нормативно-правової бази в частині виявлення недоопрацювань щодо питання забезпечення економічної безпеки держави в частині захисту національних інтересів.

Мета статті — дослідження сучасного стану національного нормативно-правового забезпечення економічної безпеки держави.

Кагорта науковців та фахівців з державного управління досліджували проблематику забезпечення економічної безпеки, зокрема: Г. Ф. Бінько, З. С. Варналій, В. М. Гесць, І. О. Губарева, Я. А. Жаліло, О. В. Кальмук, В. І. Мунтіян, О. С. Саєнко, В. Т. Шлемко та ін. Проте забезпечення нормативно-правової бази економічної безпеки потребує проведення аналізу й систематизації нормативно-правових актів, які визначили основні засади розробки відповідних нормативних та стратегічних документів у сфері економічної безпеки.

Проблема дослідження та забезпечення економічної безпеки розкрито не повною мірою через зосередження поглядів низки науковців в основному на національній безпеці в цілому. Методи, що використовувались у радянський період, не повністю викоренені, а застосування іноземного досвіду не завжди доречно у зв'язку з специфікою зовнішньої та внутрішньої політики держави, особливостями геополітичного розташування країни. Тому важливим та своєчасним, на нашу думку, є питання визначення компетенції держави щодо формування безпечного економічного середовища для суб'єктів господарювання як ключових суб'єктів наповнення державного бюджету та перспективи захисту національних інтересів у контексті протидії реальним та потенційним загрозам зовнішнього та внутрішнього характеру.



Забезпечення економічної безпеки України в частині формування нормативно-правових та інституційних засад потребує детального вивчення діяльності державних інституцій щодо створення, впровадження та використання правових норм, що регламентують суспільні відносини й аналіз функцій і завдань органів влади, які відповідають за забезпечення економічної безпеки в країні.

Дослідження нормативно-правових засад забезпечення економічної безпеки набуває надзвичайної актуальності у зв'язку із неспроможністю національної економіки повною мірою задовольнити та збалансувати можливість задоволення потреб особи, домогосподарств та суспільства. Зокрема О. С. Саєнко [1, с. 10, 12] акцентує увагу на тому, що нормативно-правова складова є однією із головних у системі зміцнення економічної безпеки держави.

У контексті цієї тези вважаємо за необхідне відзначити позицію науковця З. С. Варналія [2, с. 5-8], який наголошує увагу на відсутності цілеспрямованої державної політики регулювання економічних процесів у контексті затверджених стратегічних документів щодо соціально-економічного розвитку держави. Розділяє думку З. С. Варналія й І. О. Губарева, яка стверджує, що непродумана державна політика в економічній сфері призводить дисгармонізації між державною політикою в зазначеному напрямку і діяльністю домогосподарств, що штовхає останніх переводити свою діяльність в «тінь» [3].

О. В. Кальмук презюмує, що загроза економічного суверенітету може призвести до порушення цілісності державних кордонів та втрати населення [4, с. 117].

У Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. було визначено стратегічні напрямки подальшого суспільного розвитку України. Поряд з проголошенням державного суверенітету України, її незалежності та рівноправності в міжнародних відносинах було визначено, що «... весь економічний і науково-технічний потенціал, що створений на території України, є власністю її народу, матеріальною основою суверенітету Республіки і використовуються з метою забезпечення матеріальних і духовних потреб її громадян» [5].

Базуючись на основних положеннях Декларації про державний суверенітет, Верховна рада УРСР прийняла у серпні 1990 року Закон «Про економічну самостійність Української РСР», де було чітко визначено основні засади економічної самостійності України як незалежної суверенної держави через формування моделі управління народним господарством. Також у зазначеному нормативно-правовому акті передбачався механізм переходу до ринкової економіки, формування бюджетної, грошово-кредитної та фінансової систем. Відповідно до Закону фінансові ресурси Української РСР складалися з таких елементів: кошти з республіканського бюджету, бюджетів Рад народних депутатів, коштів органів місцевого самоврядування, позабюджетних та інших коштів. Ефективний розподіл і баланс коштів, що надходили з республіканського та місцевого бюджетів, забезпечувався виваженою податковою політикою держави. Щодо банківської системи, то єди-



ною акредитованою емісійною установою Української РСР був Національний банк України, до повноважень якого було віднесено формування та реалізацію єдиної грошово-кредитної та валютної політики. Національний банк України був підзвітний Верховній раді УРСР [6].

11 жовтня 1991 р. постановою Верховної Ради України було створено Раду оборони України, яка стала вищим колегіальним органом з питань безпеки і оборони, серед ключових завдань якої був захист конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності й недоторканності республіки. Проте слід наголосити, питання економічної безпеки не входили до повноважень Ради оборони України.

Перша офіційна згадка поняття «економічна безпека» в контексті економічної безпеки держави знайшла своє відображення в Конституції України, прийнятій 28 червня 1996 р., а саме в ст. 17 зазначено, «що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної безпеки є найважливішими функціями держави». Крім того, у ст.ст. 92 та 106 Основного закону до повноважень Верховної Ради України та Президента України відповідно віднесено питання захисту національної безпеки, а отже, і її ключової сфери економічної безпеки [7]. Стаття 107 Закону визначає повноваження Ради національної безпеки і оборони України, як координаційного органу з питань національної безпеки і оборони держави. Ключовими серед повноважень органу вважаємо «визначення стратегічних національних інтересів України, концептуальних підходів та напрямів забезпечення національної безпеки і оборони в політичній, економічній, соціальній, військовій, науково-технологічній, екологічній, інформаційній та інших сферах», а також розробку заходів відповідного характеру залежно від потенційних та реальних загроз національним інтересам держави [8].

Першим концептуальним нормативно-правовим актом, який визначав основні засади державної політики та загрози в сфері національної безпеки і економічної безпеки держави стала Концепція національної безпеки України, схвалена Постановою Верховної Ради України від 16 січня 1997 р. У Концепції були визначені основні суб'єкти забезпечення національної безпеки, серед яких — Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони України, інші центральні й місцеві органи виконавчої влади. В акті зазначено, що безпека в економічній сфері є складовою національної безпеки. До основних напрямів державної політики в цій сфері віднесено недопущення протиправного використання державних ресурсів та бюджетних коштів, мінімізація обсягів стимулювання економіки, контроль за експортно-імпортною діяльністю з прevalюванням захисту вітчизняного виробника; боротьба з незаконною економічною діяльністю тощо [9].

Наступним стратегічним кроком у визначеній сфері стало прийняття Закону України «Про основи національної безпеки України» від 16 червня 2003 р., де визначено, що національна безпека забезпечується шляхом проведення ефективної державної політики відповідно до прийнятих доктрин, концепцій, стратегій і програм у політич-



ній, економічній та інших сферах. Зокрема в Законі вперше визначені пріоритети національних інтересів у сфері економічної безпеки та напрями державної політики в економічній сфері. Також нормативно-правовий акт передбачав розширення категоріального апарату, зокрема в частині введення поняття «зовнішні загрози» (ст.ст. 7, 8) [10].

Відповідно до п.п. 1, 17 ч. 1 ст. 106 Конституції України, ч. 2 ст. 2 Закону України «Про основи національної безпеки України», Указом Президента України від 12 лютого 2007 р. № 105/2007 було прийнято Стратегію національної безпеки України, де було визначено основні виклики та загрози, пріоритети й завдання щодо захисту життєво важливих сфер та інтересів особи, суспільства й держави. Так, пріоритетними напрямками стратегічного розвитку сфери національної безпеки та економічної сфери було визначено підвищення ефективності використання природних ресурсів та формуванням природних монополій; розроблення заходів щодо поліпшення економічного стану суб'єктів господарювання; підвищення інвестиційної привабливості країни шляхом врегулювання корпоративного законодавства, обмеження монополізму й стимулювання розвитку фондового ринку; активне впровадження інновацій та новітніх технологій для підвищення конкурентоспроможності національної економіки на міжнародному ринку; створення сприятливих умов для розвитку агропромислового комплексу як основи продовольчої безпеки країни. Пізніше до документа вносились зміни, а у 2015 році Указом Президента України 25 травня була введена в дію нова «Стратегія національної безпеки України» [11].

Поряд з цим, з метою удосконалення державної політики в сфері національної безпеки був підписаний Указ Президента України від 15 червня 2004 р. № 648 «Про Воєнну доктрину України», що акумулювала в собі основні положення та принципи забезпечення безпеки держави через низку дипломатичних, політичних, воєнних та економічних заходів з метою удосконалення державної політики у військовій сфері [12].

У Стратегії сталого розвитку «Україна–2020» підкреслено необхідність забезпечення належного рівня соціально-економічного розвитку держави, створення умов щодо налагодження взаємовигідної співпраці, зокрема в частині інтеграції в систему міжнародної співпраці [13].

У поточному році був прийнятий черговий закон у сфері національної безпеки, а саме Закон України «Про національну безпеку України» як документ, що сприятиме максимальному наближенню до стандартів НАТО. Однак нормативно-правовий акт стосується переважно напряму реформування сектору безпеки і оборони. Спірними та нечітко врегульованими залишились питання зіставлення повноважень Головнокомандуючого Збройними силами України, начальника Генерального штабу Збройних сил України, Командувачами окремих родів військ Збройних сил України та командувачами інших військових формувань. Щодо врегулювання інших сфер національної безпеки, зо-



крема економічної, кібернетичної екологічної та інших, питання і проблеми залишилися не вирішеними [14].

Важливе місце в нормативній базі щодо формування та реалізації державної політики в економічній сфері належить кодексам, які регламентують умови діяльності суб'єктів господарювання, з метою забезпечення захисту й реалізації національних економічних інтересів. Так, у Господарському кодексі України зазначено про державний контроль і нагляд за господарською діяльністю суб'єктів господарювання в різних сферах, у тому числі і в економічній. Положення Цивільного кодексу України доповнюють зазначений нормативно-правовий акт у частині регулювання цивільних відносин на засадах рівності та вільного волевиявлення їх учасників. Основні положення Податкового кодексу України спрямовані на врегулювання відносин у сфері оподаткування й визначення компетенції відповідних органів. Бюджетний кодекс України визначає основні положення щодо бюджетних відносин і відповідальність за порушення бюджетного законодавства.

З метою визначення рівня економічної безпеки держави, Міністерством фінансів 2 березня 2007 р. було підготовлено та впроваджено «Методику розрахунку рівня економічної безпеки України», де було визначено перелік основних індикаторів стану економічної безпеки країни, з урахуванням оптимальних, порогових та граничних значень та розрахунок інтегрального індексу економічної безпеки держави. Саме в цих Методичних рекомендаціях 2007 року вперше було введено в обіг поняття «економічна безпека», «зовнішньоекономічна безпека», «фінансова безпека» та інші, запроваджено інтегральний показник індексу економічної безпеки [15]. Наразі зазначений документ втратив чинність у зв'язку із введенням у дію 20 жовтня 2013 р. наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України» [16]. Мета прийнятих нормативно-правових документів полягала в пошуку можливості проведення комплексного аналізу індикаторів визначення рівня економічної безпеки, а також виявлення та попередження реальних та потенційних загроз національним інтересам у сфері економічної безпеки [17, с. 177]. Обидві методики мають недоліки щодо визначення складу індикаторів та методології інтегрального оцінювання.

За умови інтеграції України в Європейський Союз набуває значної ваги питання відповідності вітчизняної нормативно-правової бази міжнародно-правовим актам у частині зіставлення особливостей процесів в економічній сфері нашої держави та держав-членів ЄС й інших держав. Угода про асоціацію між Україною і ЄС, що ратифікована Верховною Радою України 16 вересня 2014 р. також містить окремі положення щодо забезпечення економічної безпеки держави, зокрема щодо врегулювання державних закупівель, надання фінансових послуг, встановлення правил конкуренції, банківського та митного права тощо [18].



Підсумовуючи вищезазначене, варто зауважити про відсутність законодавчого визначення категорії «економічна безпека». З метою уникнення внесення чергових поправок до Конституції України або прийняття доповнень до чинного Закону України «Про національну безпеку України» в частині регулювання питання економічної безпеки, пропонуємо систематизувати законодавство про національну безпеку й об'єднати в кодифікованому акті, наприклад, у Кодексі про національну безпеку, де детально прописати положення, що стосуються не тільки національної безпеки, а й її окремих складових.

Вважаємо за потрібне наголосити, що процес удосконалення нормативно-правової бази щодо забезпечення належного рівня економічної безпеки держави потребує своєчасного реагування щодо приведення до міжнародних вимог, а також практичну реалізацію нормативно-правових актів у сфері економічної безпеки з урахування глобалізацій них світових перетворень з метою максимального забезпечення національних інтересів держави й можливості протидії можливим зовнішнім та внутрішнім загрозам у зазначеній сфері. Вказані кроки сприятимуть не тільки зміцненню безпекової складової економічної сфери, а й дадуть змогу забезпечити цілісність державних кордонів, підвищити обороноздатність країни з метою забезпечення державного суверенітету.

Список використаних джерел

1. Саєнко О. С. Зміцнення економічної безпеки як чинник ефективного функціонування економічної системи : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.01. Одеса, 2010. 20 с.
2. Варналій З. С. Проблеми та шляхи забезпечення економічної безпеки України. *Економіка і управління*. 2001. № 3. С. 3–12.
3. Губарева І. О. Формування економічної безпеки України в умовах активізації інтеграційних процесів : автореф. дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.03. Харків, 2015. 36 с.
4. Кальмук О. Механізми забезпечення економічної безпеки України. *Схід*. 2011. № 2 (109). С. 117–118.
5. Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 р. № 55–ХІІ. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://goo.gl/gWqidW>.
6. Про економічну самостійність Української РСР : Закон Української РСР від 03.08.1990 р. № 142–ХІІ. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://goo.gl/c2U1Tr>.
7. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://goo.gl/D6Se7H>.
8. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 05.03.1998 р. № 183/98-ВР. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://goo.gl/uLUDr3>.
9. Про Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України : Закон України від 16.01.1997 р. № 3/97-ВР. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://goo.gl/Yxcqaf>.



10. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://goo.gl/hyb5zG>.
11. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 06.05.2015 р. № 28/2015. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://goo.gl/7GQLUK>.
12. Про Воєнну доктрину України : Указ Президента України від 15.06.2004 р. № 648/2004. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://goo.gl/p7awbr>.
13. Стратегія сталого розвитку «Україна-2020» : Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://goo.gl/ESSzky>.
14. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://goo.gl/6TA5Te>.
15. Про затвердження Методики розрахунку рівня економічної безпеки України : наказ Міністерства економіки України від 02.03.2007 р. № 60. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://goo.gl/jnzPU2>.
16. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 р. № 1277. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://goo.gl/N2RKKA>.
17. Патарідзе-Вишинський М. В. Генезис нормативно-правового забезпечення фінансової безпеки. *Проблеми теорії та методології бухгалтерського обліку, контролю та аналізу*. 2016. Вип. 1 (34). С. 169–189.
18. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України від 16.09.2014 р. № 1678-VII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://goo.gl/eNLQwW>.

Надійшла до редакції 01.12.2018



Shevchuk, I. V. Normative and Legal Support of Economic Security of Ukraine in the Context of Counteracting Threats to the National Interests of the State

The article studies the views of a number of scholars on the problem of normative legal provision of the sphere of economic security, in particular, the direct dependence on the state of ensuring the sphere of economic security by the relevant normative acts and the state of protection of the national interests of the state is noted. A number of normative legal acts concerning the problem of ensuring the economic security of the state are analyzed and described. It is determined that the objectively determined social relations aimed at protecting the national interests of the state and seeking ways and instruments for dealing with potential external and internal threats are influenced by the domestic legal and regulatory framework in this area. The basic legal acts on ensuring economic security were systematized and a retrospective analysis of the acts that led to the appearance of modern normative documents was carried out. The author noted the lack of legislative consolidation of the category «economic security», the definition of which is currently contained in the normative document, which is of a recommendatory nature. In the Strategy for Sustainable Development «Ukraine 2020», for the proper level of socio-economic development of the country, the necessity of establishing mutually beneficial cooperation with the European community has been emphasized. It was emphasized that special attention should be paid to bringing the current legislation in accordance with international legal acts in order to intensify the integration of Ukraine into the world economy. It is determined that with the purpose of avoiding introducing regular amendments to the Constitution of Ukraine or adopting additions to the current Law of Ukraine «On National Security of Ukraine» regarding the regulation of the issue of economic security, we propose to systematize the legislation on national security and unite in a codified act, for example, in the Code on National security, in which to lay down in detail the provisions relating not only to national security, but also its separate components.

Keywords: economic security of the state, regulatory and legal framework, counteraction to potential threats.

