

УДК 351

Алла Ковальчук,

канд. юрид. наук, доцент,
професор кафедри адміністративного права
Навчально-наукового інституту права імені князя Володимира Великого
Міжрегіональної Академії управління персоналом

ДЕРЖАВНИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

У статті аналізуються сучасні підходи до формування дефініції «державний механізм». В основу аналізу покладаються різні правові підходи, а саме позитивістський і природний. Тривалий час юридичне правило, найважливішою рисою якого є обов'язковість, що спирається на примусову силу держави, було покладене в основу побудови державного механізму влади. Сучасні перетворення в державі вимагають переорієнтації та звертають увагу на загальну мету функціонування державного механізму – забезпечення прав і свобод людини. У статті вказується на необхідність залучення громадян і суспільства в цілому до більш усвідомленого ставлення їх до реалізації свого права на владу.

Ключові слова: безпека, державний механізм, органи державної влади, громадянське суспільство, фінансово-економічна безпека.

Постановка проблеми. Сучасна правова система України вплинула на низку принципів підходів у формуванні державного механізму. З огляду на теорію права правова система – це об'єктивне, історично закономірне правове явище, яке включає взаємопов'язані, взаємозумовлені та взаємодіючі компоненти: право та законодавство, що його втілює, юридичні установи, юридичну практику, суб'єктивні права й обов'язки, правову діяльність і правовідносини, правосвідомість і культуру, правову ідеологію тощо [1]. Відповідно, такі об'єктивні процеси вплинули як на саме формування державного механізму, так і на його сприйняття громадянами. Тривалий час державний механізм, що функціонував, виконував репресивні методи в управлінні. Це у свою чергу вплинуло на відносини між громадянами та елементами державної влади. З прийняттям Конституції України, а також із проголошенням стратегічного курсу розвитку України варто було б розглянути питання щодо переорієнтації сприйняття влади громадянами. На жаль, за стільки років існування незалежної держави влада досі сприймається як репресивний механізм, який подекуди навіть є загрозою стабільному розвитку й матеріальному добробуту громадян.

Такі принципи існування державного механізму як такого, що створений і побудований у дер-

жаві на благо народу й громадян, варто покласти в основу побудови як незалежної держави загалом, так і механізму забезпечення фінансово-економічної безпеки зокрема.

Стан наукової розробки. Проблеми побудови державного механізму, що відповідає сучасним стандартам, ефективно функціонував і забезпечував реалізацію норм Конституції України, турбували багатьох учених із різних галузей науки. Так, з позиції теорії держави й права на цю проблему звертали увагу Н.М. Крестовська, Л.Г. Матвеева, М.П. Недюха, О.Ф. Скакун, Ю.О. Тихомиров. Серед науковців, які досліджували окреслену проблематику з позиції адміністративного права й державного управління, варто назвати В.Б. Авер'янова, В.В. Копейчикова, В.А. Ліпкана, С.Г. Стеценко та інших.

Однак стрімкі зміни й реформи, що проводяться сьогодні в Україні, актуалізують це питання, не виходячи з принципу обов'язку держави – створити механізм забезпечення прав і свобод людини.

Мета статті – проаналізувати та переосмислити теоретико-правові підходи до визначення державного механізму, виділити позитивні, ефективні його елементи та запропонувати можливі шляхи інтеграції теоретичних узагальнень у сучасний механізм державної влади взагалі й механізм забезпечення фінансово-економічної безпеки зокрема.

Виклад основного матеріалу. В умовах демократії правова система одержує найвищий розвиток, що пов'язано з формуванням правової держави. Право та держава ніби міняються місцями: не держава визначає розвиток правової системи, а навпаки, право визначає розвиток держави, зв'язує й підпорядковує собі державну владу [1]. З такою позицією необхідно погодитись. Н.М. Крестовська та Л.Г. Матвеева зазначають, що структура правової системи суспільства включає декілька блоків, які в сукупності утворюють систему. Так, інституційний блок складають суб'єкти права – фізичні та юридичні особи, держава, соціальні спільноти. Виключення такого блоку із загальної системи виключає саму необхідність існування як права, так і держави. Нормативний блок включає правові норми (система права). Варто зазначити, що з позицій сучасної юридичної науки всі джерела, які містять норми права (нормативно-правові акти, договори, звичаї тощо), мають соціальну спрямованість. На жаль, саме ця складова частина своєю недосконалістю й незабезпеченням принципу верховенства суб'єктивного права створює можливості для зловживання владою, неврахування прав і свобод громадян. Функціональний блок є правовою поведінкою в усьому його різноманітті (правотворчість, правореалізація, правозастосування, юридична практика, правове виховання). Ідеологічний блок включає правосвідомість і правову культуру особистості, групи, суспільства. Комунікативний блок встановлює та інтегрує зв'язки між рештою блоків правової системи. Вони втілюються в категоріях законності й правопорядку [1]. На наше переконання, такі складники повинні міститись у побудові державного механізму.

У юридичній літературі склалось багато трактувань поняття механізму. У теорії держави й права, наприклад, застосовується поняття механізму держави, що включає систему державних органів, а також двосторонні зв'язки між ними [2, с. 19–20]. На нашу думку, така позиція є застарілою й обмеженою. Фахівці з адміністративного права механізм державної влади розглядають переважно в аспекті характеристики організації та діяльності апарату управління. При цьому не враховується конституційна норма (ст. 5 Конституції України), де зазначено, що джерелом влади в Україні є народ: «Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо та через органи державної влади й органи місцевого самоврядування» [3]. Відповідно, з огляду на цю позицію народ України має стати рівноправним елементом

державного механізму. Для цього, на нашу думку, варто звернути увагу саме на ідеологічний і комунікативний блок як на головну умову, обов'язкову складову частину побудови ефективної системи державної влади.

Значну кількість наукових позицій щодо побудови державного механізму було вироблено за радянської доби. Так, Ю.О. Тихомиров, І.Я. Дюрягін, Р.Г. Губенко розглядали його з позиції теорії державного управління, покладаючи в основу позитивістські підходи до визначення права й держави. Ю.О. Тихомиров вказував, що механізм соціального управління – це спосіб організації й функціонування управління, який має вираження в створенні управлінської системи. У широкому розумінні механізм управління – це процес узгодженого впливу суб'єктів управління на явища соціальної дійсності. Він слугує динамічним проявом управління, яке без нього перебуває в статичності. Механізм держави – це взаємодіюча, динамічна система, за допомогою якої держава здійснює управління суспільством [4, с. 40–48; 5; 6]. Після обрання державою незалежності провідні позиції щодо визначення поняття «державний механізм» належать В.Б. Авер'янову (який дослідив організаційні структури управлінського апарату, а також елемент механізму – суб'єктів управління) і В.В. Цветкову (який присвятив наукові роботи методам управління як елементу його механізму) [7, с. 27–29]. На нашу думку, таке визначення механізму обмежується лише державними суб'єктами.

Цікава позиція С.О. Комарова, який досліджував механізм як категорію теорії права та вважав, що під поняттям «механізм» варто розуміти спосіб функціонування, систему елементів впливу. Він зазначав, що механізм правового регулювання висвітлює діяльнісний бік процесу перенесення нормативності права в упорядкування суспільних відносин. Елементами механізму правового регулювання є норма права, правовідносини, акти реалізації прав та обов'язків, акти застосування права [8, с. 383–384].

На наше переконання, варто виділити позицію В.М. Плішкіна, який більш детально окреслює коло елементів механізму державного управління та визначає його як сукупність цілей, функцій, принципів і методів, взаємодія яких забезпечує ефективне функціонування системи [9, с. 67]. Щодо визначення основної ознаки елементів – їх взаємодії – слушно вважаємо позицію О.О. Яковенка, який зазначає, що механізм управління є способом взаємодії елементів управління і його функціонування, та підкреслює, що нечітке теоретичне визначення елементів механізму управління ускладнює

практичне їх застосування в різних сферах і функціях управління [10, с. 78–79].

Отже, у теорії права й державного управління існує багато різноманітних позицій. Проте всі їх можна об'єднати за притаманними їм ознаками: по-перше, це статичність елементів, або виділяється дієвий бік механізму; по-друге, в основу такого визначення покладений суто позитивістський правовий підхід. Сучасна демократична держава побудована за принципом забезпечення прав і свобод людини. У Конституції України зазначено, що створення умов для всебічного забезпечення реалізації прав і свобод людини й громадянина є обов'язком держави.

Щодо сучасного стану організації державного механізму варто зазначити, що громадськість дедалі частіше залучається до діяльності державних органів і структур. При кожному центральному органі виконавчої влади існують громадські ради. На них покладені дорадчі, а подекуди й контрольні функції. У більшості випадків участь незалежних експертів досить ефективно впливає на усунення таких негативних проявів, як корупція, зловживання. На жаль, у теорії права таку форму взаємодії розглядали лише з позиції допоміжної ролі громадськості. Тому вважаємо за доцільне врахувати громадськість як рівноправного суб'єкта в системі елементів державного механізму. Відповідно, враховуючи ідеологічний складник, необхідно розробити механізми виховання правової культури та правової свідомості в громадян.

З огляду на викладене можна визначити державний механізм як систему державних і недержавних суб'єктів, громадян, які перебувають у постійному взаємозв'язку та взаємодії. Варто визначити принципи функціонування системи елементів державного механізму. На нашу думку, діяльність елементів державного механізму повинна здійснюватись на принципах толерантності, поваги, рівності суб'єктів, пріоритеті прав і свобод людини з метою ефективного функціонування й забезпечення сталого розвитку держави.

Таке визначення можна покласти в основу побудови дефініції «механізм забезпечення фінансово-економічної безпеки в державі».

Вважаємо, що до елементів механізму забезпечення фінансово-економічної безпеки на підставі твердження про те, що саме елементи в сукупності визначають динаміку дій, що спрямовані на забезпечення безпеки, належать такі:

1) державні та недержавні суб'єкти, громадяни;

2) правові норми, які встановлюють повноваження, функції суб'єктів, тобто забезпечують змістовність впливу та взаємозв'язки;

3) методи, засоби діяльності, що спрямовані на забезпечення стабільного розвитку економіки держави;

4) види, форми дій (активні, пасивні).

Отже, механізм забезпечення фінансово-економічної безпеки включає в себе елементи, кожний із яких є складним самостійним утворенням. Вони об'єднані спільною метою, а характерною ознакою їх сукупності є взаємозв'язок і взаємодія. Взаємодія елементів має вираження в тому, що механізм забезпечення фінансово-економічної безпеки отримує нові риси, забезпечує взаємний перехід елементів у ту комбінацію, яка надає ознак динамічності процесу. Саме системний підхід дає змогу визначити як риси названих елементів окремо, так і їх об'єднання в ціле – механізм забезпечення фінансово-економічної безпеки.

Варто вказати на особливість будь-якої цілісної системи – наявність у ній інтегративних якостей, що не замикаються лише на сумі якостей компонентів, які утворюють їх. Цілісна система – це сукупність елементів, компонентів, частин, які перебувають у взаємозв'язку. Для неї характерні суворі внутрішня організація, взаємозв'язок і взаємодія елементів, що її утворюють. Саме структура пов'язує в єдине ціле окремі елементи, надає їм спільності, зумовлює появу нових системних якостей. Отже, такий системний підхід до визначення державного механізму забезпечення безпеки, у тому числі фінансово-економічної, вказує на необхідність внесення низки змін як кількісного, так і якісного характеру. По-перше, необхідне розширення кола суб'єктів, проте не за рахунок створення нових державних установ та організацій, а шляхом упровадження механізмів залучення громадян до вищезгаданого механізму. Такий захід частково вже використовується, однак на законодавчому рівні варто надати громадянам відповідний статус. По-друге, необхідно розробити та впровадити в практику розширене коло спільних із громадськістю дій. Особливо варто звернути увагу на зворотній зв'язок, на створення умов поглибленого вивчення пропозицій, що вносяться громадянами щодо вдосконалення будь-яких державних процесів.

Хоча кожний елемент окремо є самостійним явищем, у механізмі забезпечення фінансово-економічної безпеки він розглядається з огляду на системність і взаємодію з іншими елементами. Це дає можливість досягати необхідної міри їх поєднання, що допомагає виявити їхні якості в межах ці-

лого. Так, яскравими прикладами взаємодії елементів механізму забезпечення фінансово-економічної безпеки є, по-перше, можливість різних суб'єктів спільно здійснювати як певні заходи управлінського характеру, так і певні контрольно-наглядові дії; по-друге, закріплення в правових нормах повноважень суб'єктів, шляхів їх взаємодії, форм, видів і методів їх діяльності.

Необхідно підкреслити таку рису єдності елементів державного механізму, яка виключає нехтування будь-яким елементом, а також застосування механізму в скороченому вигляді. Саме єдність забезпечує комплексну дію всіх елементів. Так, неможливо уявити елемент суб'єкта державного механізму без елемента правових норм, що визначають його компетенцію, або елемент виду заходу без елемента методу його здійснення у зв'язку з тим, що певному виду повинні відповідати певні методи.

Досить суттєвою є й інша особливість – у механізмі забезпечення фінансово-економічної безпеки кожний елемент не виявляє себе як ізольований елемент загальної системи, а передбачає наявність інших елементів. Наприклад, елемент методів, заходів передбачає наявність певних суб'єктів, які повинні їх застосовувати (здійснення різних методів впливу, що об'єднані певною метою, – інформативна діяльність, наглядова, аналітична); кожний вид діяльності у сфері забезпечення фінансово-економічної безпеки унормовує компетенцію суб'єкта на право здійснення того чи іншого виду заходів.

Знову варто наголосити та тому, що саме взаємодія елементів збагачує кожний елемент, оскільки його зміст розкривається лише в співвідношенні з іншими елементами. Однак під час здійснення того чи іншого заходу можливий пріоритет окремого елемента, проте це не зводить нанівець важливість інших елементів. Таким чином, визначення поняття й елементів державного механізму забезпечення фінансово-економічної безпеки має не лише доктринальне значення.

Тому розробка Державної концепції забезпечення фінансово-економічної безпеки є необхідною. Цікавою, на нашу думку, є пропозиція проекту Концепції фінансової безпеки України, який підготовлений за доручення Міжвідомчої комісії з питань фінансової безпеки при Раді національної безпеки і оборони України. Координатор проекту – ЗАТ «Українське агентство фінансового розвитку». У цьому документі суб'єкти визначені в такій формі: «Фінансовим агентом є учасник фінансових відносин, який у міру своїх законних повноважень і функцій бере участь

у фінансових відносинах у межах країни. До фінансових агентів належать:

1) державні установи, які виконують функції управління фінансовою системою та її окремими ланками, а також функції нагляду;

2) фінансові установи, які безпосередньо беруть участь у формуванні фінансових потоків та фінансової практики в межах країни;

3) приватні особи, які виступають контрагентами фінансових установ і держави в процесах формування фінансових потоків» [11].

На жаль, у Концепції фінансової безпеки України втрачений правовий аспект побудови механізму забезпечення фінансової стабільності.

Варто також зазначити загальну мету цієї концепції – «створення умов для функціонування ефективної фінансової системи, тобто її здатність забезпечувати досягнення стратегічних і тактичних цілей розвитку держави; створення умов для функціонування незалежної фінансової системи, тобто здатність держави самостійно визначати цілі, механізми та шляхи її функціонування; створення умов для функціонування конкурентоспроможної фінансової системи, тобто її здатність повноцінно виконувати свої завдання й функції в умовах існування та впливу фінансових систем інших країн і світових фінансових агентів» [11].

Такий підхід до побудови механізму забезпечення фінансово-економічної безпеки є безумовно правильним, проте не враховані певні елементи – нормативне закріплення економічних процесів і фінансово-економічних правовідносин.

Висновки

Таким чином, побудові ефективного державного механізму забезпечення фінансово-економічної безпеки сприятиме не відокремлений концептуальний підхід і розробка окремих Концепцій забезпечення економічної безпеки й Концепції забезпечення фінансової безпеки, а розроблення спільної Концепції забезпечення фінансово-економічної безпеки, у якій варто передбачити всі елементи державного механізму, урахувавши ті доктринальні пропозиції, які були виділені нами. Також необхідно вказати міру участі кожного суб'єкта, визначити шляхи їх спільних дій. Держава й суспільство насамперед зацікавлені в налагодженому механізмі забезпечення фінансово-економічної безпеки, за якого створюються умови для стабільного розвитку економіки країни. Від розроблення Концепції механізму забезпечення фінансово-економічної безпеки України залежить також правильна й ефективна практика її реалізації.

Список використаних джерел:

1. Крестовська Н.М. Теорія держави і права: елементарний курс / Н.М. Крестовська, Л.Г. Матвеева. – 2-ге вид. – Х.: ТОВ «Одиссей», 2008. – 432 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://studies.in.ua/krestovska-nm-teorja-derzhavi-prava.html>; Копейчиков В.В. Механизм советского государства / В.В. Копейчиков. – М., 1968. – 215 с.
2. Шульженко Ф.П. Органи управління в механізмі держави: деякі аспекти реформування / Ф.П. Шульженко // Державно-правова реформа в Україні. – К., 1997. – С. 19–23.
3. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
4. Тихомиров Ю.А. Механизм управления в развитаем социалистическом обществе / Ю.А. Тихомиров. – М.: Наука, 1978. – 328 с.
5. Дюрягин И.Я. Юридический механизм управления и социалистический правопорядок / И.Я. Дюрягин. – Саратов, 1980. – 200 с.
6. Губенко Р.Г. Правовое регулирование в механизме государственного управления / Р.Г. Губенко // Республиканский межведомственный научный сборник. – К., 1979. – Вып. 39. – С. 22–46.
7. Авер'янов В.Б. Теоретичні засади вирішення проблем державного управління в Україні: [наук. доповідь] / В.Б. Авер'янов. – К., 1995. – 24 с.
8. Комаров С.А. Общая теория государства и права: [учебник] / С.А. Комаров. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 1997. – 416 с.
9. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ: [підручник] / В.М. Плішкін; за ред. Ю.Ф. Кравченка. – К.: Нац. академія внутр. справ України, 1999. – 702 с.
10. Яковенко О.О. Адміністративно-правові засади реалізації контролю у сфері оподаткування як функції управління: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / О.О. Яковенко; Київський нац. ун-т внутр. справ України. – К., 2007. – 208 с.
11. Концепція фінансової безпеки України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://docviewer.yandex.ua/?url=http%3A%2F%2Fufin.com.ua%2Fkonceptia%2F008.doc&name=008.doc&lang=uk&c=58a710dc87d3>.

В статтє анализируются современные подходы к формированию дефиниции «государственный механизм». В основу анализа полагаются различные правовые подходы, а именно позитивистский и естественный. Долгое время юридическое правило, важнейшей чертой которого является обязательность, опирающаяся на принудительную силу государства, было положено в основу построения государственного механизма власти. Современные преобразования в государстве требуют переориентации и обращают внимание на общую цель функционирования государственного механизма – обеспечение прав и свобод человека. В статтє указывается на необходимость привлечения граждан и общества в целом к более осознанному отношению их к реализации своего права на власть.

Ключевые слова: безопасность, государственный механизм, органы государственной власти, гражданское общество, финансово-экономическая безопасность.

The article analyzes the current approaches to the formation of the definition of “state mechanism”. The basis of the analysis of the different legal approaches rely, namely positivist and natural. For a long time, a legal rule, the most important feature of which is mandatory, based on the coercive power of the state, it was the basis of the construction of the state machinery of power. Modern transformation in the state require reorientation and pay attention to the overall objective of the functioning of the state mechanism – ensuring human rights and freedoms. The article points to the need to involve citizens and society as a whole to a more conscious of their relation to the realization of their right to rule.

Key words: security, state mechanism, public authorities, civil society, financial and economic security.

