

УДК 342.9

Забезпечення зовнішньоекономічної безпеки України (організаційно-правові засади)



А. В. Омельченко,
кандидат юридичних наук,
доцент, завідувач кафедри
цивільного та трудового
права Київського
національного економічного
університету імені Вадима
Гетьмана

В умовах посилення інтеграції економіки України до світової економічної системи питання державного управління забезпеченням зовнішньоекономічної безпеки набувають особливо важливого значення. Національна та економічна безпека, як складові інтеграції, знайшли своє відображення в юридичній та економічній літературі [1–7]. **Метою** цього дослідження є науково-теоретичний аналіз організаційно-правових засад державного управління забезпеченням зовнішньоекономічної безпеки держави, оскільки зазначеним питанням не приділено належної уваги в науці адміністративного права.

Слід зазначити, що з точки зору методології та практики забезпечення економічної (а отже, і зовнішньоекономічної безпеки) важливіми є положення ст. 17 Конституції України, згідно з якими захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є одними з найважливіших функцій держави. Отже, в Конституції України функція забезпечення економічної безпеки України безпосередньо визначається як одна з найважливіших функцій держави.

Конституційні засади здійснення зовнішньоекономічної діяльності знайшли свій розвиток у Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. № 2411-VI [8]. Зокрема, серед принципів зовнішньої політики держави (ч. 3 ст. 2 вказаного Закону) вирізняються такі, що мають стосунок до реалізації зовнішньоекономічної політики держави, а саме: взаємовигідне співробітництво між державами; сумлінне виконання взятих на себе міжнародних зобов'язань; пріоритет загальноєвропейських норм і принципів міжнародного права перед нормами і принципами національного права; своєчасність та адекватність заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним загрозам Україні, її громадянам і юридичним особам, тощо.

У ст. 11 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» розкриваються засади зовнішньої політики нашої держави. Серед них можна виділити такі, що відносяться і до зовнішньоекономічної сфери, а саме: забезпечення національних інтересів (у тому числі економічних, енергетичних) і безпеки України; використання міжнародного потенціалу для сталого економічного розвитку держави; забезпечення захисту прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном; забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі; підтримка розвитку торговельно-економічного, науково-технічного та інвестиційного співробітництва України з іноземними державами на засадах взаємної вигоди; забезпечення інтеграції економіки України у світову економічну систему; розширення міжнародного співробітництва з метою залучення іноземних інвести-

У статті міститься характеристика організаційно-правових засад забезпечення зовнішньоекономічної безпеки України.

Ключові слова: зовнішньоекономічна діяльність, державне управління, національна безпека, економічна безпека, зовнішньоекономічна безпека

цій, новітніх технологій та управлінського досвіду в національну економіку в інтересах її реформування, модернізації та інноваційного розвитку тощо.

Ведучи мову про організаційно-правові засади державного управління забезпеченням зовнішньоекономічної безпеки держави, необхідно з'ясувати питання про сутність та співвідношення таких понять, як «національна безпека», «економічна безпека» та «зовнішньоекономічна безпека».

В юридичній та економічній літературі немає єдиного визначення зазначених понять.

Скажімо, Г. А. Пастернак-Таранушенко визначає економічну безпеку держави як стан держави, за якого вона забезпечена можливістю створення, розвитку умов для плідного життя її населення, перспективного розвитку в майбутньому та в зростанні добробуту її мешканців. Автор зазначає, що економічна безпека держави являє собою комплексну систему [9, 23].

В. А. Ліпкан розглядає національну безпеку як різновид соціальної діяльності, яка полягає в цілеспрямованому, свідомому впливі суб'єкта управління на систему національної безпеки, за якого державними та недержавними інституціями створюються сприятливі умови для прогресивного розвитку українських національних інтересів, джерел добробуту українського народу, а також забезпечується ефективне функціонування системи національної безпеки України. Економічну безпеку він визначає як складову національної безпеки, різновид соціальної діяльності, яка полягає в управлінні системою національної безпеки, за якого створюються сприятливі умови для забезпечення здатності держави до відтворення внутрішнього валового національного продукту та кількісної і якісної збалансованості зовнішньоекономічних відносин, конкурентоспроможності економіки і стійкого функціонування кредитно-фінансової системи [10, 50–51; 11, 46–47].

З. С. Варналій визначає національну безпеку як захищеність життєво важливих інтересів людини й громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам. До структури національної безпеки входять державна, економічна, політична, військова, екологічна, інформаційна та інтелектуальна безпека [12, 18]. Автор підкреслює, що економічна безпека – це стан національної економіки, за якого зберігається економічна стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз і задовольняються

потреби особи, суспільства, держави. У сучасних умовах економічна безпека визначає національну безпеку в цілому. Економічна безпека має досить складну внутрішню структуру, яка містить три найважливіші елементи: економічну незалежність, стійкість і стабільність національної економіки, здатність до саморозвитку і прогресу. Економічна безпека держави, з одного боку, розглядається як складова, підсистема національної безпеки (безпека в економічній сфері), а з іншого боку – вона є надсистемою, яка містить такі основні складові, як фінансова, енергетична, науково-технологічна, продовольча, соціальна, трудоворесурсна та зовнішньоекономічна безпека країни [12, 21–22; 12, 34]. На думку З. С. Варналія, зовнішньоекономічна безпека полягає у мінімізації збитків держави від дії негативних зовнішніх економічних чинників, створенні сприятливих умов для розвитку економіки шляхом її активної участі у світовому поділі праці, відповідності зовнішньоекономічної діяльності національним економічним інтересам [12, 50–51].

О. Є. Користін економічну безпеку розглядає як систему забезпечення стійкості національної економіки, що зберігає свою цілісність і здатність до саморозвитку, незважаючи на несприятливі зовнішні та внутрішні загрози [13, 15], а зовнішньоекономічну безпеку – як спроможності держави протистояти впливу екзогенних негативних факторів і мінімізувати заподіяні ними збитки, активно використовувати участь у світовому розподілі праці для створення сприятливих умов розвитку національної економіки [13, 180].

Здійснивши огляд низки наукових підходів до визначення понять «національна безпека», «економічна безпека», «зовнішньоекономічна безпека» та їх змісту, перейдемо до аналізу законодавчого регулювання в зазначеній сфері.

Згідно з абз. 2 ст. 1 Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. № 964-IV [14] національна безпека визначається як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального госпо-

дарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту та зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам.

Серед пріоритетів національних інтересів у даному законі називаються створення конкурентоспроможної, соціально орієнтованої ринкової економіки та забезпечення постійного зростання рівня життя і добробуту населення; інтеграція України в європейський політичний, економічний, правовий простір; розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами світу в інтересах України (ст. 6). В Законі також визначено загрози національним інтересам і національній безпеці України (ст. 7) та основні напрями державної політики з питань національної безпеки (ст. 8) в економічній сфері. Аналіз показує, що значна кількість із них має безпосереднє відношення до сфери зовнішньоекономічної безпеки.

Відповідно до п. п. 1 і 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 затверджено Стратегію національної безпеки України, яка визначає принципи, пріоритетні цілі, завдання та механізми забезпечення життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз [15].

Виходячи із змістових економіко-правових характеристик економічної безпеки, наведених вище, а також організаційно-правових характеристик державного управління, можемо визначити **державне управління забезпеченням економічної безпеки** як *врегульовану нормами права юридично-владну, підзаконну виконавчу та розпорядчу діяльність відповідних органів державного управління з виконання покладених на них функцій управління у процесі забезпечення економічної безпеки держави з метою практичного втілення законів у зазначеній сфері.*

Теоретичний аналіз наукових джерел та законодавства дає можливість зробити висновок про те, що державне управління забезпеченням зовнішньоекономічної безпеки є одним із видів соціального управління і являє собою складову частину державного управління забезпеченням економічної безпеки. Отже, **державне управління забезпеченням зовнішньоекономічної безпеки** можна визначити як *врегульовану нормами права юридично владну, підзаконну виконавчу та розпорядчу діяльність відповідних органів державного управління економікою з виконання покладених на них функцій з управління забезпеченням зовнішньоекономічної безпеки з метою практичного втілення законів у зазначеній сфері.*

Продовжуючи дослідження державного управління забезпеченням зовнішньоекономічної безпеки України, зупинимося на характеристиці його принципів. За змістом принципи державного управління забезпеченням зовнішньоекономічної безпеки можна поділити на соціально-політичні, організаційні та спеціальні. Оскільки в літературі вже дано характеристику соціально-політичним і організаційним принципам, які властиві для всіх сфер управління, зупинимося на розгляді спеціальних принципів, що характерні для державного управління забезпеченням зовнішньоекономічної безпеки. Так, до спеціальних принципів державного управління забезпеченням зовнішньоекономічної безпеки можна віднести принципи та засади зовнішньоекономічної політики та зовнішньоекономічної діяльності, закріплені в Конституції України та в Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» (про що йшлося вище). Крім зазначеного, на нашу думку, до спеціальних принципів державного управління забезпеченням зовнішньоекономічної безпеки можливо віднести принципи зовнішньоекономічної діяльності, що визначаються у ст. 2 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 16 квітня 1991 р. № 959-ХІІ [16], оскільки їх дотримання є обов'язковим в діяльності відповідних органів державного управління. Це такі принципи, як принцип суверенітету народу України у здійсненні зовнішньоекономічної діяльності; принцип свободи зовнішньоекономічного підприємництва, що полягає у праві суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності вільно вступати у зовнішньоекономічні зв'язки; принцип юридичної рівності і недискримінації, що полягає у рівності перед законом всіх суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності незалежно від форм власності; принцип верховенства закону у процесі державного

управління зовнішньоекономічною діяльністю; принцип захисту інтересів суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності; принцип еквівалентності обміну, неприпустимості демпінгу при ввезенні та вивезенні товарів, що спрямований на захист прав та інтересів суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності.

Як відомо, зміст державного управління, серед іншого, визначається характером його функцій. Відповідно, зміст державного управління забезпеченням зовнішньоекономічної безпеки визначається характером функцій такого управління.

Враховуючи те, що державне управління забезпеченням зовнішньоекономічної безпеки є складовою частиною державного управління економікою, функціями державного управління забезпеченням зовнішньоекономічної безпеки є об'єктивно обумовлені дії, які є складовою частиною виконавчо-розпорядчої діяльності конкретних органів державного управління (їх посадових осіб), здійснюються від імені держави і реалізують владно-організаційні повноваження держави у сфері забезпечення зовнішньоекономічної безпеки.

Враховуючи те, що науковцями проведено глибокий аналіз принципів та критеріїв класифікації функцій управління, в юридичній літературі зроблено ряд обґрунтованих висновків з цього питання. Так, зазначається, що у процесі управлінської діяльності реалізуються різноманітні за своїм змістом та призначенням функції, які можна об'єднати у три групи: загальні, спеціальні та допоміжні.

Спеціальні функції державного управління забезпеченням зовнішньоекономічної безпеки закріплені за окремими органами державної влади, перелік яких наведено у ст. 9 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність». Однак слід зазначити, що коло суб'єктів забезпечення національної безпеки, а отже, і зовнішньоекономічної безпеки, є набагато ширшим, і до нього входять не лише органи державної влади. Так, відповідно до ст. 4 Закону України «Про основи національної безпеки України» суб'єктами забезпечення національної безпеки є: Президент України; Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Рада національної безпеки і оборони України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; Національний банк України; суди загальної юрисдикції; прокуратура України; місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; Збройні Сили України, Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Державна прикордонна служба

України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України; громадяни України, об'єднання громадян.

Повноваження суб'єктів забезпечення національної безпеки визначаються в Конституції і законах України, а також у положеннях про відповідні центральні органи виконавчої влади.

Дослідження спеціальних функцій державного управління забезпеченням зовнішньоекономічної безпеки за допомогою системного, функціонального, діяльнісного та порівняльного методів наукового дослідження, дає можливість запропонувати критерії класифікації зазначених функцій державного управління та систему таких функцій.

Зокрема, за критерієм предметної спрямованості державного управління забезпеченням зовнішньоекономічної безпеки спеціальні функції державного управління у зазначеній сфері можна поділити на функції з управління безпекою: 1) експорту-імпорту товарів (робіт, послуг); 2) експорту-імпорту валютних цінностей; 3) переходу майнових прав від резидентів до нерезидентів і навпаки; 4) здійснення міжнародної інвестиційної діяльності; 5) залучення іноземних кредитів; 6) переміщення робочої сили; 7) здійснення міжнародного освітнього та науково-технічного співробітництва; 8) здійснення міжнародних перевезень; 9) здійснення міжнародної технічної та гуманітарної допомоги.

За критерієм функціональної спрямованості функції державного управління забезпеченням зовнішньоекономічної безпеки можна поділити на: 1) зовнішньополітичні; 2) економічні; 3) інвестиційні; 4) фінансові; 5) валютні; 6) банківські; 7) податкові; 8) митні; 9) антимонопольні; 10) реєстраційно-дозвільні.

Кожна із функцій державного управління забезпеченням зовнішньоекономічної безпеки незалежно від того, чи є вона загальною, спеціальною чи допоміжною, являє собою один з елементів управління економікою, реалізується відповідними суб'єктами державного управління у визначених законодавством формах та властивими для діяльності таких суб'єктів методами і має відносну самостійність.

Науково-теоретичний аналіз організаційно-правових засад державного управління забезпеченням зовнішньоекономічної безпеки та відповідні висновки, зроблені на цій основі, свідчать про те, що дослідження зазначених проблем потребують свого подальшого комплексного розвитку з метою вироблення практичних пропозицій щодо підвищення ефективності державного управління у сфері зовнішньоекономічної безпеки.

ВИКОРИСТАНІ ДЖЕРЕЛА

1. Білорус О. Г. Глобалізація і безпека розвитку / О. Г. Білорус (наук. ред.), Д. Г. Лук'яненко, М. О. Гончаренко, В. А. Зленко, О. В. Зернецька. – К. : НАН України ; Інститут світової економіки і міжнародних відносин ; Київський національний економічний університет, 2001. – 734 с.
2. Богданович В. Ю. Методи державного управління забезпеченням національної безпеки у її визначальних сферах : навч. посіб. / В. Ю. Богданович, А. І. Семенченко, М. Ф. Єжеєв. – К. : НАДУ, 2008. – 136 с.
3. Возженников А. В. Национальная безопасность: теория, политика, стратегия / А. В. Возженников. – М. : МОДУЛЬ, 2000. – 234 с.
4. Данильян О. Г. Національна безпека України: структура та напрямки реалізації : навч. посіб. / О. Г. Данильян, О. П. Дзьобань, М. І. Панов. – Х. : Фоліо, 2002. – 285 с.
5. Мунтіян В. І. Економічна безпека України / В. І. Мунтіян. – К. : 1999. – 467 с.
6. Нижник Н. Р. Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку) : навч. посіб. для вищих навч. закл. / Н. Р. Нижник, Г. П. Ситник, В. Т. Білоус. – Ірпінь, 2000. – 304 с.
7. Шлемко В. Т. Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення / В. Т. Шлемко, І. Ф. Бінько. – К. : Національний інститут стратегічних досліджень, 1997. – 144 с.
8. Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 40. – Ст. 527.
9. Пастернак-Таранушенко Г. А. Економічна безпека держави : підручн. / під ред. проф. Б. Кравченка. – К. : Інститут державного управління і самоврядування при Кабінеті Міністрів України, 1994. – 140 с.
10. Ліпкан В. А. Теорія національної безпеки : підручн. / В. А. Ліпкан. – К. : КНТ, 2009. – 631 с.
11. Ліпкан В. А. Національна безпека України : навч. посібн. : вид 2-ге / В. А. Ліпкан. – К. : КНТ, 2009. – 576 с.
12. Економічна безпека : навч. посіб. / за ред. З. С. Варналія. – К. : Знання, 2009. – 647 с.
13. Економічна безпека : навч. посіб. / О. Є. Користін, О. І. Барановський, Л. В. Герасименко та ін.; за ред. О. М. Джужі. – К. : Алерта ; КНТ ; Центр учбової літератури, 2010. – 368 с.
14. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
15. Стратегія національної безпеки України : Указ Президента України від 12 лютого 2007 р. № 105/2007 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 11. – Ст. 389.
16. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16 квітня 1991 р. № 959-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 29. – Ст. 377.

Омельченко А. В. Обеспечение внешнеэкономической безопасности Украины (организационно-правовые основы)

В статье содержится характеристика организационно-правовых основ обеспечения внешнеэкономической безопасности Украины.

Ключевые слова: внешнеэкономическая деятельность, государственное управление, национальная безопасность, экономическая безопасность, внешнеэкономическая безопасность

Omelchenko Andriy. Providing of external economic security of Ukraine (organizational legal bases)

The article contains the description of organizational legal bases of providing of external economic security of Ukraine.

Key words: foreign economic activity, state administration, national security, economic security, external economic security

ПОДІЇ

Семінар-практикум для адвокатів

11–12 листопада 2011 р. в рамках програми підвищення кваліфікації адвокатів (школи з медичного і фармацевтичного права) відбудеться семінар-практикум «Застосування законодавства України про охорону здоров'я. Методики захисту прав і законних інтересів пацієнтів, медичних працівників і закладів охорони здоров'я». Організатори – Академія адвокатури України за сприяння Спільки адвокатів України та Української медико-правової асоціації.

Програма передбачає два модулі: 1-й модуль – 11 листопада 2011 р., 10.00–13.00; 2-й модуль – 12 листопада 2011 р., 10.00–15.00.

Розглядатимуться нові види правової допомоги у царині медичного права, проблеми і перспективи вдосконалення законодавства України про охорону здоров'я і практика його застосування, правовий статус пацієнта, медичного працівника, закладу охорони здоров'я, інформація і документація закладу охорони здоров'я, методика і тактика ведення адвокатом «медичних» справ тощо.

Участь у семінарі можна взяти за попереднім записом за тел. (044) 246–57–88 або ел. поштою imedpharmlaw@gmail.com