

ПОНЯТТЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ЇЇ МІСЦЕ У СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

ECONOMICAL SECURITY CONCEPT AND ITS PLACE IN SYSTEM NATIONAL SECURITY

Завидняк М.І.,

*здобувач кафедри конституційного
права та порівняльного правознавства
Ужгородського національного університету*

На основі динаміки економічних процесів та структури національної економіки у статті розкривається поняття економічної безпеки, як форма прояву правової визначеності та відповідних вимог до діяльності держави щодо захисту національних інтересів в економічній сфері.

Ключові слова: верховенство права, економічна безпека, економічна система, конституціоналізм, національні інтереси.

На основе динамики экономических процессов и структуры национальной экономики в статье раскрывается понятие экономической безопасности, как форма проявления правовой определенности и соответствующих требований к деятельности государства по защите национальных интересов в экономической сфере.

Ключевые слова: верховенство права, экономическая безопасность, экономическая система, конституционализм, национальные интересы.

On dynamics basis of economic processes and structure of national economy in article reveals concept of economic security as a form of manifestation of legal certainty and relevant requirements of state to protect national interests in economic sphere.

Key words: constitutionalism, economic security, economic system, national interest, rule of law.

Актуальність теми. У конституційному праві питання національної безпеки тісно пов'язане із конституційними цінностями [1; 2], тобто із забезпеченням балансу приватних і публічних інтересів. Ще з часів Просвітництва у Конституції вбачали засіб обмеження владної сваволі та підконтрольності і підзвітності влади [3]. З другого боку Конституція визначає повноваження органів публічної влади, способи і межі їх здійснення. Однією із таких підстав діяльності органів влади є міркування національної безпеки, в тому числі і національної безпеки.

Звідси видно, що у конституційному сенсі поняття економічної безпеки є відмінним, аніж це прийнято в економічній теорії. В економічній теорії зазвичай економічну безпеку визначають, як «стан захищеності від можливих загроз, що формує економічну незалежність, стабільність та розвиток у довгостроковій перспективі» [4, с. 340]. Також до цього додають деякі інші кваліфікуючі ознаки – «здатність до постійного оновлення, протистояння зовнішнім загрозам та самовдосконалення» [5, с. 5]. Водночас питання стабільності у праві розглядають переважно у площині правової визначеності [6], оскільки Конституція за свою природою не може закладати якийсь умоглядний соціальний проект – це не її завдання [7]. Тим більше – це не є завданням законодавства, яке у царині економіки має закладати натомість засади економічної конкуренції та гарантії економічних свобод. Теза про довгостроковість перспектив, із точки зору циклів М. Кондратьєва [8] чи великих економічних циклів Ф. Броделя [9], також виглядає доволі сумнівною. Тому поняття економічної безпеки з точки зору конституціоналізму потребує серйозних коректив.

Метою нашого матеріалу є з'ясування з точки зору теорії і практики конституціоналізму природи економічної безпеки та її місця у структурі національної безпеки. Спочатку буде розкрито суть національної безпеки у контексті динаміки економічних процесів. У другій частині піде мова про економічний вимір національної безпеки і, насамкінець, буде розкрито місце економічної безпеки у структурі національної безпеки.

Виклад основного матеріалу. У роботі буде поєднано методологію юридичної та економічної науки, оскільки робота стосується проблеми поняття економічної безпеки, яке має міждисциплінарний характер. Тому деякі положення у цій царині потребують верифікації з точки зору

інструментарію дослідження економічної теорії та правознавства.

1. Національна безпека та динаміка економічних процесів. Ми спочатку розглянемо національну безпеку (далі – НБ) з точки зору перебігу економічних процесів, що впливає із мети і завдань нашого дослідження. Тому, насамперед, приділимо увагу розумінню НБ. На думку В. Ліпкана, національна безпека – це свідомий цілеспрямований організований вплив суб'єкта управління на реальні загрози й небезпеки, завдяки якому державні та недержавні інституції створюють сприятливі умови для прогресуючого розвитку українських національних інтересів, джерел добробуту конкретної особи, суспільства й держави, а також забезпечують ефективне функціонування системи національної безпеки України [10, с. 26].

Порушену проблематику також розглядають у площині конституційної безпеки, під якою розуміють систему попередження та вирішення конфліктів з найменшими втратами для суспільства і держави, трансформуючи їхню «енергію» у позитивне русло [11, с. 438]. Сама по собі конституційна безпека пов'язана не лише із явищем юридичного конфлікту, скільки із системою конституційних цінностей, належного їх втілення у конституційних положеннях, інститутах, правилах і процедурах. Правда, раніше термін «правова безпека» вживали у тому значенні, яке йому сьогодні надається у терміні «правова визначеність». Сьогодні серед європейських юристів існує консенсус, що під правовою визначеністю слід розуміти такі елементи в правовій системі [6, п.п. 44–51].

Насамперед, правова визначеність передбачає належний порядок доведення до відома населення змісту правових актів, які стосуються прав і свобод людини. Стосовно нормативно-правових актів діє вимога офіційного, публічного оприлюднення, а для актів індивідуальної дії має бути забезпечена процедура доведення їхнього змісту до конкретного адресата, за допомогою якого вказана особа із цілковитою достовірністю дізналася б про зміст правового акту, який визначає обсяг її прав та обов'язків. Це має важливе значення при здійсненні певних процедур із боку спецслужб та правоохоронних органів.

Для учасників економічних відносин особливу цінність складає такий аспект правової визначеності, як можливість із цілковитою достовірністю особисто чи за порадою кваліфікованого юриста передбачувати наслідки дії

правових актів, які стосуються їх економічної діяльності. Тобто, ці правові акти мають забезпечувати постійну передбачуваність ситуацій і правовідносин, що виникають, зокрема, в економічній сфері. Для цього потрібні чіткість і ясність викладу правових актів та недопустимість ретроспективного їх застосування. Надзвичайно важливим, з точки зору ЕБ, є додержання державою взятих на себе зобов'язань та обіцянок по відношенню до окремих осіб. У цьому ж руслі суди повинні забезпечувати єдність судової практики, зокрема правоположення, які формулюються як Верховним Судом, так і Конституційним Судом, мають узгоджуватися і доповнюватися взаємно.

2. Економічний вимір національної безпеки. З такого ракурсу економічна безпека виглядає дещо в іншому вигляді, аніж це прийнято на сьогодні. Насправді, питання полягає в обґрунтованості втручання держави в економічні процеси, які переважно є саморегулюючими на засадах самоорганізації. Тут також слід мати на увазі властивий суб'єктам економічної діяльності доволі високий ступінь мобільності, інакше вони можуть втратити конкурентоздатність та відповідну нішу на ринку. Тому завжди суб'єкт економічної діяльності буде шукати придатні умови для своєї ділової активності. Наприклад, доволі неадекватна фінансова політика держави протягом останнього року змусила вийти із ринку ІТ-послуг відомі компанії інноваційного характеру (розвиток ІТ-ринку в Україні є третім у світі). Звісно, що це аж ніяк не посилює економічну безпеку України (далі – ЕБ).

Поєднання інтересів у складно організованому суспільстві зумовлює актуалізацію функцій держави щодо забезпечення правової визначеності, тобто формулювання правил, які чітко сформульовані, і з яких можна зробити однозначний висновок щодо юридичних наслідків їх застосування. Однак правила не можуть визначати конкретні економічні цілі і завдання, вони мають передбачати процедури узгодження інтересів учасників економічних відносин. Отже, основою ЕБ виступають чіткі і передбачувані правила конкуренції на ринку та забезпечення національних економічних інтересів, їхнього просування на зовнішньоекономічних ринках. Задля цього слід вживати заходів до більш інтенсивної інтеграції до світового ринку та зайняття на ньому певних ніш відповідно до структури національної економіки.

На думку Дж. Кейнса, ринкові механізми саморегулювання не можуть забезпечити належний рівень добробуту і зайнятості, тому є виправданим втручання держави з метою справедливого розподілу ресурсів [13, с. 454–455]. Така матриця відносин зумовлює раціональність вибору, заснованого на забезпеченні балансу інтересів. Однак такий баланс упирається у проблему обмеженості ресурсів. Тому конституційна економічна теорія так і не може дати відповіді на проблему легітимності конституційних обмежень. За будь-яких умов ціннісними вимірами таких обмежень є доступ до ресурсів і пов'язаний із ним сталий розвиток суспільства, стан економічних свобод – економічна конкуренція і інфраструктура національної економіки, ступінь забезпечення національних інтересів, що зумовлює інтенсивність інтеграції країни у світові ринки та наднаціональні об'єднання.

З точки зору конституціоналізму економічна безпека полягає у забезпеченні стабільних правил економічної діяльності таким чином, що її суб'єкти могли б планувати свою діяльність на майбутнє з метою забезпечення сталого розвитку суспільства, додержання прав і свобод людини та національних економічних інтересів. Яким чином досягати тих цілей, має стати предметом дослідження щодо критеріїв законодавства та здійснення регуляторної політики у сфері ЕБ.

В економічній літературі звертають увагу на структуру національної економіки, що визначає можливість попередження від можливих загроз та дестабілізації економіч-

ній системі. Згідно з методикою, виробленою Міністерством розвитку та економічної політики [13], структуру ЕБ складають: макроекономічна, фінансова, зовнішньоекономічна, інвестиційна, науково-технологічна, енергетична, виробнича, демографічна, соціальна, продовольча безпека. Згідно із проведеним аналізом зазначеної структури економічний вимір НБ в Україні є викривлений і не відповідає сучасним тенденціям. Зокрема станом на 2007 рік питома вага деяких із параметрів у структурі економічної безпеки була надмірною і свідчить про викривленість структури економічної системи: питома вага енергетичної складової складає аж 0,1324 бала із загального значення коефіцієнта в 1,0 бал; у свою чергу, долі інвестиційної складової лише 0,0939 бала, а науково-технічної – 0,1183 [4, с. 339]. З точки зору аналізу індикаторів ЕБ, граничні межі якої не можуть бути нижче критичного рівня у 50 відсотків станом на 2011 рік, макроекономічна та науково-технічна складові, які можуть бути скориговані за допомогою заходів законодавства та регуляторної політики, були нижче граничного рівня, а також демографічна складова, яка безпосередньо не підлягає коригуванню за допомогою згаданих заходів. Станом на 2012 рік ситуація істотно не змінилася, оскільки згадані вже макроекономічна (57%) та науково-технічна (50,8%) компоненти заледве подолали критичний поріг [14].

Із цих даних економічного аналізу рівня забезпечення складових ЕБ видно, що основними загрозами ЕБ є надмірні регуляторні функції держави, які мають наслідком звуження економічних свобод. Адже саме економічні свободи дають змогу забезпечити відносно нейтральний та чесний розподіл доступу до ресурсів, насамперед, до інформації та технології, які є сьогодні основою інноваційного розвитку національної економіки. Ще одною загрозою ЕБ є викривлена структура національної економіки, що знижує її макроекономічні показники, особливо у площині конкурентоздатності, збалансованого торговельного сальдо на зовнішньоекономічному ринку, а також вузької спеціалізації на світовому ринку послуг, робіт та виробництва.

3. Економічна безпека у структурі національної безпеки. У структурі НБ роль ЕБ проявляється подвійно – вона має зовнішньоекономічний та внутрішній аспекти.

З точки зору економічних інтересів держави вона полягає в імунітеті держави від переслідувань за суверенні борги держави. Згідно зі статтею 5 Конвенції ООН про юрисдикційні імунітети держав та їх власності [15] держава користується імунітетом щодо себе і своєї власності від юрисдикції судів інших держав. У силу цієї Конвенції держава зобов'язана утримуватися від здійснення юрисдикції у своїх судах справ, порушених проти інших держав, і забезпечувати з цією метою, щоб національні суди також поважали імунітет інших держав (стаття 6). Стаття 7 згаданої Конвенції передбачає винятки, коли на суверенні борги держави може поширюватися юрисдикція інших судів, які зводяться на очевидній та чітко вираженій згоді держави на їхню юрисдикцію, зокрема в силу міжнародного договору, письмового контракту чи заяви в суді або письмового повідомлення у рамках конкретного розгляду. Головним при цьому має вступ держави у судовий розгляд по суті, чи щоб вона «вжила яких-небудь інших дій по суті справи», після чого держава не може посилається на свій суверенний імунітет (стаття 8 Конвенції). Класичним прикладом є рішення третейського арбітражу щодо стягнення з Російської Федерації понад 50 млрд. доларів США на користь компанії ЮКОС, яке було ухвалене в силу наданої згоди РФ на його юрисдикції із подальшою відмовою від неї, посилаючись на суверенітет держави [16]. Цілком очевидно, що в силу вищевказаних положень Конвенції позиція Російської Федерації є просто юридично нікчемною, про що свідчать накладення стягнення на майно РФ судами Франції та Бельгії саме на виконання рішення Гаязького третейського суду.

З іншого боку, зростання у структурі національної економіки транснаціональних корпорацій має безпосередній стосунок до ЕБ, як і до НБ загалом. Згідно з нормами ООН, що стосуються обов'язків транснаціональних корпорацій та інших підприємств у галузі з прав людини [17] встановлюються певні обмеження для діяльності ТНК, оскільки загальновідомо, що валовий дохід таких ТНК як Siemens, Volkswagen тощо є співмірним із ВВП України. А в Російській Федерації значна доля РАО «Газпром» чи РАО «Роснефть» із їх вертикально інтегрованою холдинговою структурою свідчить про потестарну природу державної влади у цій країні, коли висока державна посада розглядається, як доступ до ресурсів національної економіки із використанням інституту трасту [2]. Такий зворотний вплив ТНК безпосередньо на структуру національної економіки зачіпає низку аспектів ЕБ.

Відповідно до цих норм ТНК не повинні бути суб'єктами або користуватися вигодами з військових злочинів, злочинів проти людяності, геноциду, торгів, насильницьких зникнень, примусової чи обов'язкової праці, захоплення заручників, позасудових і довільних страт, інших порушень гуманітарного права та інших міжнародних злочинів. Тим паче норми ООН йдуть далі, оскільки й інші права людини, як наприклад, свобода об'єднання, а також економічні, соціальні та культурні права, розглядаються тут в якості обов'язкових для транснаціональних корпорацій. Ці норми вимагають, зокрема, щоб транснаціональні корпорації також поважали право на розвиток, харчування, питну воду, охорону здоров'я, достатнє житло і освіту [17]. Водночас ці стандарти не мають зобов'язальної сили для ТНК, про що констатувала у 2004 році Комісія ООН з прав людини [18, с. 44].

Якщо порівнювати динаміку додержання прав людини, то не завжди ТНК відіграють в Україні негативну роль, оскільки вони схильні визначати правовідносини із працівниками на відміну від патерналістської моделі українського законодавства із малоефективним і декларативним за змістом Кодексом законів про працю через механізм колективних трудових договорів. Оскільки ТНК піклуються про свій імідж та ділову репутацію, то часто такі колективні трудові договори містять більш вагомі та дієві соціальні гарантії для працівників, ніж такі випливають із рутинної практики застосування положень чинного наразі КЗпП. За будь-яких умов ми бачимо динаміку зростання ролі ТНК навіть на рівні реалізації прав і свобод людини, оскільки їхній вплив на законодавство вже визнається беззаперечно вже у рамках дискусії про потенційну правосуб'єктність ТНК у міжнародному публічному праві [19]. Тому у цій площині головними засобами забезпечення ЕБ ми вбачаємо прозорі і добросовісні законодавчі процедури, додержання вимог до якості законів та ліберальну регуляторну політику адміністрації, заснованої на законності та повазі до прав людини.

На прикладі укладення недобросовісних угод у паливно-енергетичній сфері, які протягом багатьох років демонстрували НАК «Нафтогаз України» та РАО «Газпром» ми також бачимо пагубний вплив на стан НБ низки ТНК. Тому додержання чесних і прозорих законодавчих процедур, належної регуляторної політики та належних

договірної і ділової практики у діяльності ТНК стають ключовими юридичними аспектами з точки зору забезпечення НБ. Навіть результати недавніх переговорів між цими контрагентами на енергетичному ринку показали, що незважаючи на досягнення згоди щодо відмови НАК «Нафтогаз України» від схеми оплати за постачання газу РАО «Газпром» «take or buy» («бери або плати»), й надалі вигіднішою для українського контрагента залишаються контракти про реверсне постачання газу з боку європейських енергетичних компаній [20].

Внутрішній аспект ЕБ ми вже зачепили вище, і з цього аналізу видно викривлену структуру національної економіки, оскільки в ній домінує сировинний сегмент та виробництво товарів із низьким ступенем доданої вартості. Це цілком визначає низький рівень соціальної складової ЕБ, оскільки така зумовлена низьким рівнем оплати праці. Знову ж таки надмірні регуляторні функції держави, неадекватні гарантії трудових і соціальних прав працівників при летаргії професійних спілок та надмірному оподаткуванні зумовлюють саме таку деформовану структуру ЕБ.

Висновки. На основі аналізу динаміки економічних процесів та особливостей конституційної системи ми дійшли таких висновків стосовно розуміння економічної безпеки та її місця у системі національної безпеки.

Ціннісними вимірами конституційних обмежень у економічній сфері є доступ до ресурсів і пов'язаний із ним сталий розвиток суспільства, стан економічних свобод – економічна конкуренція і інфраструктура національної економіки, ступінь забезпечення національних інтересів, що зумовлює інтенсивність інтеграції країни у світові ринки та наднаціональні об'єднання.

З точки зору конституціоналізму економічна безпека полягає у забезпеченні стабільних правил економічної діяльності таким чином, що її суб'єкти могли планувати свою діяльність на майбутнє з метою забезпечення сталого розвитку суспільства, додержання прав і свобод людини та національних економічних інтересів. Яким чином досягати тих цілей, має стати предметом дослідження щодо критеріїв законодавства та здійснення регуляторної політики у сфері економічної безпеки.

Основними загрозами економічної безпеки є надмірні регуляторні функції держави, які мають наслідком звуження економічних свобод. Ще однією загрозою економічної безпеки є викривлена структура національної економіки, що знижує її макроекономічні показники, особливо у площині конкурентоздатності, збалансованого торговельного сальдо на зовнішньоекономічному ринку, а також вузькій спеціалізації на світовому ринку послуг, робіт та виробництва.

Проблеми викривленої структури національної економіки можна подолати шляхом стимулювання державою виробництва товарів із високим ступенем доданої вартості, тобто із багатоступінчастими циклами переробки. Забезпечення належного рівня оплати праці можна досягти шляхом упровадження дерегуляторної політики держави, розширення свободи колективних трудових договорів та соціального партнерства, а також шляхом зниження оподаткування при гарантіях свободи економічної діяльності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Савчин М. Конституціоналізм і природа конституції: монографія. – Ужгород: Поліграфцентр «Ліра», 2009.
2. Уитц Р. Конституционные ценности в практике конституционного правосудия Венгрии / Р. Уитц, А. Шайо // Сравнительное конституционное обозрение. – 2007. – № 2 (59). – С. 79–124.
3. Лок Дж. Два трактати про врядування / Дж. Лок [пер. з англ. О. Терех, Р. Думець]. – К.: Основи, 2001. – 264 с.
4. Сак Т. Економічна безпека України: поняття, структура, основні тенденції / Т. Сак // Інноваційна економіка. – 2013. – № 4. – С. 336–340.
5. Абалкин Л. Экономическая безопасность России: угрозы и их отражение / Л. Абалкин // Вопросы экономики. – 1995. – № 1.
6. Report of Rule of Law: European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) CDL-AD(2011)003rev. – Strasbourg, 4 April 2011.
7. Хайек Ф. Право, законодательство, свобода: Современное понимание либеральных принципов справедливости и политики / Ф. фон Хайек. – М., 2006. – 643 с.
8. Кондратьев Н. Большие циклы конъюнктуры и теория предвидения: Избранные труды / Н. Кондратьев. – М.: Экономика, 2002. – 767 с. – Библиогр.: С. 751–763.

9. Бродель Ф. Матеріальна цивілізація, економіка і капіталізм. XV–XVIII ст. Том 3: Час світу / пер. з фр. Г. Філіпчук. – К. : Основи, 1997.
10. Ліпкан В. Теоретико-методологічні засади управління у сфері національної безпеки України / В. Ліпкан. – К. : Текст, 2005. – 350 с.
11. Езеров А. Проблемы охраны конституционного строя Украины. Конституционная безопасность как категория современного конституционализма // Курс конституционного права Украины. Том 2. Конституционный строй Украины : учебник / под ред. М. Баймуратова и А. Батанова. – Сумы : ИТД «Университетская книга», 2012. – 800 с. – С. 426–452.
12. Итуэлл Дж. Кейнсианство // Экономическая теория / Под ред. Дж. Итуэлла, М. Милгейта, П. Ньюмена: Пер. с англ. / Науч. ред. чл.-корр. РАН В. Автономов. – М.: ИНФРА–М, 2004. – С. 454–455.
13. Методика розрахунку рівня економічної безпеки України. Наказ Міністерства економіки України від 02.03.2007 № 60. – [Електронний ресурс] // Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. – Режим доступу: http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=97980&cat_id=38738.
14. Губарева І. Діагностика загроз економічній безпеці національної економіки України / І. Губарева // Економіка. Управління. Інновації. – 2014. – Випуск № 1 (11).
15. Конвенція ООН про юрисдикційні імунітети держав та їх власності. – [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_e50.
16. Токарева А. Владелец ЮКОСа признано потерпевшими. Гаагский суд приговорил Россию к выплате \$50 млрд. – [Електронний ресурс] // Коммерсантъ. – Режим доступу: <http://www.kommersant.ru/doc/2534105>.
17. UN Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2 (26 August 2003).
18. Зайберт-Фор А., Вольфрум Р. Осуществление минимальных международно-правовых стандартов в отношении транснациональных корпораций на внутригосударственном уровне / А. Зайберт-Фор, Р. Вольфрум // Дайджест публичного права и международного права. – 2012. – № 1. – С. 29–69.
19. Якубовська Н. Правовий статус багатонаціональних компаній у сучасному міжнародному праві: концептуально-доктринальні підходи / Н. Якубовська // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – Вип. 34. – С. 46–53.
20. Топалов А. Украину спасет только теплая зима. Скидка на российский газ составит \$20 / А. Топалов. – [Електронний ресурс] // Газета.ru. – Режим доступу: <http://www.gazeta.ru/business/2015/09/24/7776197.shtml>.