

УДК 343

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.04.2.62>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Товстуха Д.О.,

аспірант Навчально-наукового інституту права

Сумського державного університету

ORCID: 0009-0006-7808-5413

Товстуха Д.О. Адміністративно-правове регулювання функціонування суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави.

Репрезентоване дослідження присвячене актуальній проблематиці специфіки адміністративно-правового регулювання функціонування суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави. Доведено, на сучасному етапі вкрай важливий систематичний дієвий захист економіки та сприяння поступальному розвитку останньої ураховуючи складні виклики сьогодення. Наголошено на винятковій значимості її фінансової компоненти беручи до уваги потенціал останньої. Зауважено, що відповідна політика потребує належного супроводження за допомогою широкого діапазону засобів адміністративно-правового регулювання.

Визначено й проаналізовано особливу природу адміністративно-правового регулювання. З'ясовано, саме за допомогою відповідних інструментів можливе здійснення регламентації управлінського впливу на поведінку учасників певних суспільних відносин. Наголошено на винятковій ролі у такій діяльності норм адміністративного права, що вирізняються унікальним діапазоном властивостей. Підкреслено, їхня присутність є обов'язковою під час досліджуваного унормування суспільних відносин.

Акцентовано увагу на обов'язковій об'єктивізації цих норм в актах різної юридичної сили, які сукупно формують систему законодавства України. Зауважено, що такий підхід є безальтернативним із позиції легалізації власне самих правових приписів. Запропоновано сукупність груп джерел, які містять аналізовані норми, що є обов'язковими в рамках діяльності із забезпечення функціонування фінансово-економічної безпеки держави. Відмічено, що йдеться про наступну градацію типів документів: 1) Конституція України; 2) міжнародні договори; 3) закони; 4) підзаконні нормативно-правові акти. Підкреслено, що різні варіації таких норм формують цілісні механізми регулювання відносин в аналізованій сфері.

Оцінено роль вказаних інструментів із позиції забезпечення функціонування фінансово-економічної безпеки держави. Наголошено, що виключний перелік властивостей норм адміністративного права дає аргументовані підстави вести мову про безальтернативність цих засобів. Підкреслена значимість заходів примусу, які покликані упередити значну частину деструктивних проявів сприяючи успішному провадженню державної політики.

Ключові слова: державне управління, економіка, законодавство України, засоби, заходи, норми адміністративного права, способи, форми.

Tovstukha D.O. Administrative and legal regulation of the functioning of entities ensuring the financial and economic security of the state.

The presented study is devoted to the topical issue of the specifics of administrative and legal regulation of the functioning of entities responsible for ensuring the financial and economic security of the state. It has been substantiated that, at the current stage, systematic and effective protection of the economy and facilitation of its progressive development are extremely important, given the complex contemporary challenges. The exceptional importance of the financial component of economic security is emphasized, considering its potential. It is noted that the corresponding policy requires appropriate support through a wide range of administrative and legal regulatory tools.

The special nature of administrative and legal regulation has been identified and analyzed. It has been established that it is through the use of appropriate instruments that it becomes possible to regulate managerial influence on the behavior of participants in certain social relations. The exceptional role of administrative law norms in such activities is highlighted, as they possess a unique range of characteristics. Their presence is underscored as mandatory in the context of regulating the studied social relations.

Attention is drawn to the obligatory formalization of these norms in acts of various legal force, which collectively form the legislative system of Ukraine. It is noted that such an approach is the only viable option from the standpoint of legalizing legal prescriptions themselves. A set of groups of sources containing the analyzed norms, which are mandatory within the scope of activities to ensure the functioning of the state's financial and economic security, is proposed. It is indicated that the following typology of documents is relevant: 1) the Constitution of Ukraine; 2) international treaties; 3) laws; 4) subordinate normative legal acts. It is emphasized that various forms of these norms constitute integral mechanisms for regulating relations in the analyzed sphere.

The role of such instruments is assessed from the standpoint of ensuring the functioning of the state's financial and economic security. It is emphasized that the unique set of characteristics of administrative law norms provides well-founded reasons to assert the indispensability of these tools. The importance of coercive measures is also underlined, as they are aimed at preventing a significant portion of destructive manifestations and contribute to the successful implementation of state policy.

Key words: public administration, economy, legislation of Ukraine, tools, measures, administrative law norms, methods, forms.

Постановка проблеми. Вжиття заходів щодо забезпечення функціонування фінансово-економічної безпеки держави (далі – ФЕБД) має на увазі здійснення певної легальної діяльності у різних формах та за допомогою певних методів. Вона провадиться широким колом суб'єктів і має за мету виконання всіх завдань та реалізації функцій державної політики у цій сфері. Лише в способи такого характеру і походження відповідна активність є легальною та легітимізованою, тобто схваленою більшістю суспільства. І тільки за вказаних умов справедливо очікувати на стійкість процесів у цій сфері та поступальний розвиток національної економіки.

Виходячи з конституційних приписів, така діяльність обов'язково має бути врегульованою визначаючи статус будь-якого з суб'єктів в аналізованій сфері суспільних відносин. У протилежному випадку це може призвести до появи невизначеностей, ігнорування єдиних цінностей, сформувані подвійні стандарти й іншим чином знівелювати зусилля посадових (службових) осіб всіх інституцій. Це стосується й населення, адже обов'язком кожного є забезпечення економічної безпеки держави (ст. 17 Конституції України [1]), що передбачає їхню безальтернативну залученість у відповідні заходи. У більшості таких випадків поведінкова модель осіб буде обмежена правотворчими позиціями, спонукаючи до певних дій і їхньої послідовності.

Зважаючи на тип і характер об'єктивованих приписів та власне природу охоронюваних відносин перспективною бачиться думка, що йдеться саме про адміністративно-правове регулювання. Формалізація всіх норм, регламентація заходів у сфері державного й самоврядного управління, їхня переважна імперативність та інші поширені властивості не залишають будь-яких альтернатив. Із огляду на це та ураховуючи нагальну потребу систематичного ефективного забезпечення функціонування ФЕБД, актуальною є ініціатива дослідження адміністративно-правового регулювання репрезентованої сфери.

Стан опрацювання проблематики. Тематика адміністративно-правового регулювання функціонування суб'єктів забезпечення ФЕБД поки перебуває в процесі становлення не маючи значної кількості фундаментальних розробок. Окремі грані цього питання були репрезентовані у роботах М. Пенькова, К. Резворович, О. Юніна, О. Круглової та Л. Соломонова. Також слід виділити дисертаційну роботу О. Резніка, в якій цій категорії була приділена належна увага, в тому числі під обраним кутом зору. Разом із тим, у силу не значної кількості напрацювань, радикальних законодавчих трансформацій та викликів сьогодення ініційоване питання варте уваги на рівні самостійного дослідження.

Мета статті: дослідження особливостей адміністративно-правового регулювання забезпечення ФЕБД. Сформульована мета зумовила необхідність виконання наступних завдань: 1) визначити й проаналізувати природу адміністративно-правового регулювання; 2) запропонувати градацію та персоніфікацію нормативно-правових актів, які містять відповідні приписи; 3) оцінити роль таких інструментів із позиції забезпечення функціонування ФЕБД.

Виклад основного матеріалу. Зважаючи на представлені завдання дослідження першочергово слід зосередитися відносно питань природи адміністративно-правового регулювання. Розглядаючи й аналізуючи погляди вчених слушно виділити поширену точку зору, що йдеться про застосування галузевих механізмів для впливу на поведінкові моделі учасників охоронюваних відносин [2, с. 119; 3, с. 124, 148; 4, с. 41; 5, с. 33]. В. Теремецький називає такі ознаки адміністративно-правового регулювання: 1) воно є дією (впливом) держави на суспільні відносини, що виникають між їх суб'єктами; 2) здійснюється за допомогою відповідних правових засобів, сукупність яких утворює механізм адміністративно-правового регулювання; 3) має на меті упорядкування

державно-владних відносин; 4) встановлює юридичні права та обов'язки учасників адміністративно-правових відносин, які упорядковуються [6, с. 50]. Слушно вбачати, що за допомогою цього регулювання держава впливає на ті чи інші суспільні відносини. При цьому, в силу регламентації форм такої діяльності вона є легальною і, переважно, не є предметом спірних правовідносин.

Його фундаментальною особливістю слід розглядати ту обставину, що воно реалізуються завдяки нормам адміністративного права. Своєю чергою, під такими нормами, зазвичай, розуміють встановлені, санкціоновані (ратифіковані), формально визначені, обов'язкові, охоронювані засобами державного примусу правила поведінки учасників суспільних відносин у сфері реалізації виконавчої влади та управлінської діяльності державних органів і органів місцевого самоврядування [7, с. 110-111; 8, с. 16; 9, с. 28, 163, 341; 10; 11, с. 34; 12, с. 85]. Типові властивості одноїменних норм проявляються в наступному: 1) предметом їх регулювання є суспільні відносини у сфері функціонування управлінських інститутів публічної влади, а відповідно метою цих норм є забезпечення як організації та впорядкованості дій суб'єктів виконавчої влади, місцевого самоврядування, деяких інших суб'єктів управлінської діяльності, так і умов для реалізації й захисту прав і свобод громадян, щодо яких ця діяльність здійснюється; 2) переважна більшість норм адміністративного права має імперативний характер. Водночас, інша частина має ознаки диспозитивності. Йдеться про надання суб'єкту права діяти за своїм вибором, хоча і в загальних межах, визначених нормою; 3) для адміністративно-правових норм у багатьох випадках характерне пряме застосування адміністративних санкцій за правопорушення, адже адміністративна (а тим більше дисциплінарна) відповідальність настає найчастіше у позасудовому порядку; 4) адміністративно-правові норми часто встановлюються у процесі реалізації повноважень виконавчої влади і безпосередньо її суб'єктами [7, с. 111-112]. С. Шахов стверджує, що йдеться про такий діапазон особливих рис: 1) вони є вихідними, первинними елементами системи адміністративного права; 2) спрямовані на правове регулювання тих суспільних відносин, що складають предмет адміністративного права; 3) метою цих норм є забезпечення умов для реалізації і захисту прав і свобод особи в публічній сфері, а також забезпечення організації та впорядкованості дій суб'єктів публічної адміністрації; 4) переважна більшість норм адміністративного права є імперативними, однак поряд із цим, значна їх кількість має диспозитивний характер, який полягає у наданні суб'єкту, що не наділений владно-управлінськими повноваженнями, права діяти за своїм вибором; 5) обов'язковий характер норм адміністративного права походить від рівня сприйняття норм суб'єктами права або їх більшістю (психологічно-ментальна установка адресатів і носіїв адміністративно-правової норми), при цьому виконання норм гарантується за допомогою системи певних засобів (у т. ч. державно-примусових) [13, с. 217]. Є. Дояр стверджує, що зазначені норми можна індивідуалізувати за наступними параметрами: 1) первинні елементи системи адміністративного права; 2) обумовлена сферою об'єктивізації специфічна структура; 3) спрямованість на правове регулювання тих суспільних відносин, що складають предмет адміністративного права; 4) ключова мета – забезпечення умов для реалізації і захисту прав і свобод особи в публічній сфері; 5) переважна більшість норм адміністративного права є імперативними, однак поряд із цим, значна кількість має диспозитивний характер; 6) реалізація забезпечується за допомогою системи певних засобів (державно-примусових, стимулюючих тощо) [14, с. 96]. Як бачимо, провідні вітчизняні дослідники не мають істотних розходжень в розуміннях поняття й сутності відповідної категорії. Зазначене, закономірно, відобразилося і на градаціях властивостей останніх уникаючи значимих невідповідностей.

Всі такі характеристики відображаються на специфіці адміністративно-правового регулювання демонструючи його унікальну природу. Зокрема, остання передбачає регламентацію санкціонованого управлінського впливу на поведінку регульованих об'єктів з метою забезпечення стійкості, конкурентоздатності та сприяння розвитку економіки, насамперед із позиції можливостей фінансової компоненти. Самі заходи переважно мають імперативний характер і шляхом взаємодії, контролю, нагляду, а також видачі дозволів, встановлення обмежень чи заборон покликані забезпечити дійсну всебічну та стійку реалізацію державної політики у підвідомчих сферах.

Назване регулювання, за допомогою широкого діапазону засобів (державно-примусових, стимулюючих тощо), має сформувати та підтримувати оптимальні умови для прогресування вказаної політики зважаючи на роль держави у цих процесах. У залежності від поточних і прогнозованих управлінських, організаційних та інших типів викликів воно має охопити різні варіативності форм і методів державного управління. Завдяки чому мають формуватися сприятливі умови для побудови перспективної траєкторії розвитку різних галузей економічного сектору, уникаючи хибних стратегічних ініціатив.

Як було встановлено вище, базисним атрибутом такого регулювання є наявність норм адміністративного права застосування котрих має забезпечити досягнення цілей останнього. Природно, що всі такі норми є об'єктивізовані в актах різної юридичної сили, що сукупно формують систему

законодавства України (ч. 1 ст. 9 Закону України «Про правотворчу діяльність» [15]). Дотримуюсь офіційного підходу пропонується ці акти диференціювати на чотири групи, а саме: 1) Конституція України; 2) міжнародні договори; 3) закони; 4) підзаконні нормативно-правові акти. Представники кожної з таких груп налічують норми, які становлять дослідницький інтерес формуючи цілісні механізми регламентації відповідних відносин.

Зокрема, Конституцією України закладено основи адміністративно-правового регулювання формування та реалізації державної політики у будь-якій сфері. Із точки зору суб'єктного складу щодо забезпечення роботи ФЕБД йдеться про базові орієнтири обов'язкові для врахування всіма публічними інституціями (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, органи виконавчої влади, а також деякі інші суб'єкти). Відповідно, в рамках окреслення чи трансформації адміністративно-правового статусу того чи іншого суб'єкта обов'язковим є слідування вимогам Основного Закону.

Група міжнародних договорів представлена численною кількістю актів різного типу (угоди, конвенції, протоколи та ін.), які визнані Україною, є обов'язковими до виконання всіма суб'єктами забезпечення ФЕБД. Традиційно, вони окреслюють базові орієнтири для певного напрямку не посягаючи на національний суверенітет. Більшість із їхнього числа зумовлює покладення зобов'язань на сторону, що може передбачати й удосконалення чинних правових приписів, або розробки нових документів (зазвичай на рівні законів).

Серед цих актів слід виділити такі як Угода про асоціацію між Україною та ЄС від 27 червня 2014 року, Конвенція про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом від 8 листопада 1990 року, Європейська конвенція про видачу правопорушників від 13 грудня 1957 року, Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму від 16 травня 2005 року, Директива Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2015/849 від 20 травня 2015 року про запобігання використанню фінансової системи для цілей відмивання грошей або фінансування тероризму, про внесення змін до Регламенту Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 648/2012 та про скасування Директиви Європейського Парламенту і Ради 2005/60/ЄС та Директиви Комісії 2006/70/ЄС від 20 травня 2015 року та багато інших. Ці й інші документи є частиною законодавства України, формуючи додаткові юридичні можливості для розбудови адміністративно-правових механізмів із забезпечення ФЕБД. Вони також суттєво сприяють взаємодії України з іншими державами на різних рівнях, що вкрай важливо, якщо рахувати транснаціональний характер багатьох загроз і ризиків для вказаної безпеки.

Відносно законів, то вони регулюють найважливіші суспільні відносини, окреслюючи адміністративно-правовий статус більшості суб'єктів забезпечення ФЕБД. Ця група актів унормовує низку інших питань критично важливих для вказаного вектору регламентації. Зважаючи на багатополарність аналізованої безпекової складової та численність відповідних актів, пропонується погодитися з міркуванням О. Резніка, який поділяє їх на дві групи: 1) загальної дії; 2) спеціалізовані закони. До першої групи дослідник відносить наступні акти: Закони України «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про інформацію», «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», «Про державну таємницю», «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», «Про захист персональних даних», «Про доступ до публічної інформації», «Про запобігання корупції», «Про очищення влади», «Про національну безпеку України», Кримінальний кодекс України, Кримінальний процесуальний кодекс України. Натомість, спеціалізовані закони представлені такими документами як Закони України «Про Службу безпеки України», «Про загальну структуру і чисельність Служби безпеки України», «Про Національне антикорупційне бюро України», «Про прокуратуру», «Про Національну поліцію» [16, с. 124, 422-423; 17, с. 91]. У зв'язку з оновленням правового регулювання також до цього переліку слід віднести Закон України «Про Бюро економічної безпеки України», який відіграє виключну роль саме в контексті суб'єктного складу.

Заключною групою є підзаконні нормативно-правові акти, які прийняті на виконання Конституції України, законів, чинних міжнародних договорів України та спрямовані на їхню реалізацію. Під кутом зору аналізованих суб'єктів слід підкреслити, що в доповнення до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» вони визначають правові основи роботи міністерств та інших центральних органів виконавчої влади (Державна митна служба України, Державна податкова служба України, Державна аудиторська служба, Державна служба фінансового моніторингу України, Державна регуляторна служба України, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів та деякі інші). Слід вказати, що у них також містяться приписи видані посадовими (службовими) особами згаданих суб'єктів (накази, розпорядження, постанови, укази), які доповнюють чинні механізми часто приводячи в дію останніх.

Кількість і юридична сила таких актів дають уявлення про роль цих інструментів із позиції забезпечення функціонування ФЕБД. Зокрема, вони надають можливість закріпити єдиний порядок поведінки об'єктів впливу й рідше надають дискрецію повноважень підпорядкованих інституцій чи кола прав та особливостей виконання обов'язків для громадян. Такий підхід лежить в основі управлінської діяльності і, порівняно з іншими, дієво сприяє реалізації державної політики всіма компетенційно задіяними суб'єктами.

На відміну від інших типів регулювання досліджувані заходи мають місце саме в рамках державного й самоврядного управлін'я, що робить їх унікальними інструментами забезпечення функціонування ФЕБД. Функціонал решти засобів спрямований на відмінні сфери суспільних відносин юридично обмежуючи останніх порівняно з адміністративно-правовим механізмом.

До того ж, з метою своєчасного і повноцінного виконання цих приписів, котрі фактично уособлюють волю народу, а також для мінімізації зловживань на законодавчому й підзаконному рівнях існує мережа заходів примусу. Ці міри покликані рівносильно стійко реагувати на більшість відхилень або проявів делінквентної поведінки. Вони слугують і своєрідним запобіжником від потенційних правопорушень спонукаючи до слідування визнаним орієнтирам реалізації державної політики у цій сфері.

Висновки.

1. За допомогою інструментів адміністративно-правового регулювання здійснюється регламентація управлінського впливу на поведінку учасників тих чи інших суспільних відносин. В основу такого упорядкування покладені норми адміністративного права, які вирізняються унікальним діапазоном властивостей. Саме регулювання переважно носить імперативний характер та у відповідні способи покликане забезпечити ефективну реалізацію державної політики в підвідомчих сферах. З метою недопущення будь-яких відхилень, у тому числі зловживань вказана діяльність підтримується різними типами засобів (державно-примусових, стимулюючих тощо).

2. Базисним атрибутом адміністративно-правового регулювання є норми адміністративного права. Для забезпечення обов'язкової легалізації останніх вони об'єктивізовані в актах різної юридичної сили, що сукупно формують систему законодавства України. З точки зору забезпечення функціонування ФЕБД, вказані норми містяться в наступних джерелах: 1) Конституція України; 2) міжнародні договори; 3) закони; 4) підзаконні нормативно-правові акти. Різні упорядковані сукупності таких норм формують цілісні механізми регулювання відносин в аналізованій сфері.

3. Виключний спектр властивостей норм адміністративного права дає аргументовані підстави вести мову про безальтернативність цих засобів. Досліджувані заходи обов'язково мають місце саме в рамках державного й самоврядного управлін'я, що робить їх унікальними інструментами забезпечення функціонування ФЕБД із огляду на роль держави у цих процесах. Функціонал решти груп засобів істотно обмежений порівняно із розглянутими механізмами. Особлива роль також відведена заходам примусу, котрі упереджують значну частину деструктивних проявів сприяючи розвитку економіки та її фінансової компоненти.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
2. Головій Л., Курило В., Курило І. Адміністративно-правове регулювання поведінки з побутовими відходами. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2021. № 5 (40). С. 119.
3. Гуцуляк О. Адміністративно-правове регулювання превентивної діяльності підрозділів національної поліції щодо забезпечення безпеки територіальних громад в Україні: дис. ... д-р філософ. (081 – Право). Львів. 2024. 228 с.
4. Гуцуляк О. Поняття адміністративно-правового регулювання діяльності дільничних офіцерів поліції в контексті забезпечення безпеки територіальних громад. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2023. № 3. С. 38–42.
5. Князева Ю. Адміністративно-правове регулювання влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, за законодавством України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя. 2024. С. 33.
6. Теремецький В. Поняття адміністративно-правового регулювання у сфері оподаткування. *Держава та регіони. Серія «Право»*. 2012. № 1 (35). С. 50–54.
7. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х т. / ред. колегія: В. Авер'янов (голова). Т. 1. Загальна частина. Київ. 2004. 584 с.
8. Голосніченко І. Адміністративне право України (основні категорії і поняття). Київ. 1998. 52 с.

9. Кантор Н. Цілепокладання норм адміністративного права: дис. ... д-р юрид. наук: 12.00.07. Дніпро. 2024. 388 с.
10. Кантор Н. Норми адміністративного права як об'єкт цілепокладання: поняття та ознаки. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2023. № 7. URL: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2023-7-01-08>.
11. Коломоєць Т. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. Київ. 2011. 576 с.
12. Остапенко О., Ковалів М., Єсімов С., Гулак Л. та ін. Адміністративне право України (загальна частина): навч. посібн. Вид. 2-ге, доп. Львів: СПОЛОМ. 2021. 616 с.
13. Шахов С. Адміністративно-правова норма: аналіз поняття та характерних ознак. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. № 1. Т. 3. С. 212–218.
14. Дояр Є. Норми адміністративного права: сучасний погляд на ознаки та сутність. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. № 3. С. 91–97.
15. Про правотворчу діяльність: Закон України від 24 серпня 2023 р. № 3354-IX // База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text>.
16. Рєзнік О. Адміністративно-правові засади діяльності правоохоронних органів із забезпечення фінансово-економічної безпеки України: дис. ... д-р юрид. наук : 12.00.07. Суми. 2019. 509 с.
17. Рєзнік О. Адміністративно-правове регулювання діяльності правоохоронних органів із забезпечення фінансово-економічної безпеки України. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія : Юридичні науки*. 2018. Т. 29 (68). № 2. С. 88–94.