


Володимир Володимирович Толочко,

Харківський національний університет внутрішніх справ (ад'юнкт);

 <https://orcid.org/0000-0002-3297-5668>,

e-mail: 0515@mail.ua

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Проаналізовано існуючі доктринальні положення щодо визначення змісту категорій «правові засоби» й «адміністративно-правові засоби». Розкрито значення адміністративно-правових засобів для забезпечення реалізації охоронної функції держави загалом та адміністративно-правової охорони зокрема.

Запропоновано авторський підхід до визначення поняття адміністративно-правових засобів забезпечення економічної безпеки та виокремлено конкретні види таких засобів забезпечення економічної безпеки органами Національної поліції України.

Дослідження має стати підґрунтям для вивчення проблем окремих адміністративно-правових засобів забезпечення економічної безпеки органами Національної поліції України, що є перспективним напрямом подальших наукових пошуків.

Ключові слова: правові засоби, адміністративно-правові засоби, Національна поліція України, адміністративно-правова охорона.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Проблеми адекватного, відповідно до мети, застосування правових засобів, їх своєчасного та якісного вдосконалення й визнання є актуальними з теоретичного та практичного боку, оскільки обґрунтований підхід до реалізації перших є запорукою запобігання та припинення правопорушень і як наслідок – забезпечення належних умов розвитку суспільства.

При цьому поняття «адміністративно-правові засоби» не вичерпно визначається в правовій науці, зокрема у науковій літературі воно нерідко тлумачиться доволі широко. Це засвідчує необхідність здійснювати тематичні дослідження, оскільки, як влучно стверджує Н. І. Хабібулліна, «виключено, щоб юридичний термін позначав поняття з неусталеним змістом і щоб термін з'явився раніше, ніж поняття» [1, с. 31].

Стан дослідження проблеми

Під час дослідження адміністративно-правових засобів пошуки науковців були спрямовані на вивчення проблем правового

регулювання та практики застосування адміністративно-правових засобів, як правило адміністративно-примусових (В. Б. Авер'янов, Д. М. Бахрах, О. І. Безпалова, І. П. Голосніченко, Є. В. Додін, М. І. Єропкін, Л. В. Коваль, Т. О. Коломоєць, М. П. Кучерявенко, В. К. Шкарупа та ін.), зокрема в діяльності органів внутрішніх справ (ОВС) – переважно крізь призму правоохоронного впливу ОВС щодо забезпечення громадської безпеки та охорони громадського порядку (О. М. Бандурка, О. Є. Безсмертний, С. М. Гусаров, А. Т. Комзюк). Частково питання реалізації адміністративно-правових засобів забезпечення органами внутрішніх справ економічної безпеки знайшли своє висвітлення під час дослідження: питань протидії правопорушенням у галузі фінансів (В. О. Іванцов), методів діяльності як усієї сукупності суб'єктів забезпечення економічної безпеки (С. І. Лекарь), так і окремих служб ОВС (В. В. Писаренко), а також адміністративно-правових засад забезпечення органами внутрішніх справ економічної безпеки (Р. В. Мамочка). Разом із тим наслідком реформування ОВС стали ліквідація міліції та створення Національної поліції як нової формації служіння суспільству. Зазначене свідчить про необхідність переоцінки традиційних для науки адміністративного права адміністративно-правових засобів крізь призму діяльності Національної поліції, зміст якої полягає у «наданні поліцейських послуг», зокрема у сфері охорони економічних прав і свобод людини, а також економічних інтересів суспільства та держави.

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає у визначенні поняття та видів адміністративно-правових засобів забезпечення економічної безпеки органами Національної поліції України. Вона досягається за допомогою виконання таких завдань: проведення етимологічного розмежування термінів «спосіб», «метод», «захід» і «засіб»; розкриття змісту категорій «правові засоби» й «адміністративно-правові засоби»; окреслення форм адміністративно-правової охорони у розрізі її втілення шляхом реалізації адміністративно-правових засобів.

Наукова новизна дослідження

У дослідженні вперше визначено поняття адміністративно-правових засобів забезпечення економічної безпеки органами Національної поліції, дістали подальшого розвитку уявлення про види адміністративно-правових засобів забезпечення економічної безпеки органами Національної поліції.

Виклад основного матеріалу

Згідно з довідковими джерелами, слово «засіб» означає «прийом, спосіб, спеціальну дію, що дає можливість здійснити що-небудь, досягти чого-небудь; знаряддя, предмет, сукупність пристроїв для

здійснення якоїсь діяльності» [2, с. 99; 3, с. 326]. Указане свідчить про те, що за етимологічним змістом це слово необхідно пов'язувати з предметами матеріального світу та/або діями з точки зору їх функціональної спрямованості щодо вирішення певних завдань (задач).

Виходячи з цього, слушною виглядає позиція В. В. Неволі, згідно з якою «категорія «засоби» не має термінологічної самодостатності в юридичному просторі, тобто не є терміном юридичним, відповідно, не має самостійної дефініції, а компонент-модифікатор «правові» підтверджує належність до юридичної терміносистеми, тому маємо кваліфікувати це словосполучення як складений термін, а не термін-сполуку» [4]. Так, у підручнику «Теорія держави і права» за редакцією О. В. Зайчука та Н. М. Оніщенко саме правові засоби відносять до певних правових категорій і діянь суб'єктів із їх застосування з метою досягнення конкретного результату [5, с. 285].

У правовій літературі пропонуються різні трактування поняття «правові засоби». Наприклад, К. В. Шундіков дає визначення юридичних (правових засобів) як «узятих в єдності, сукупність правових установлень (інструментів) і форм правореалізаційної практики, за допомогою яких задовольняються інтереси суб'єктів права та досягаються соціально корисні цілі» [6, с. 63].

Натомість В. А. Хропанюк досліджує дефініцію «правові засоби» у розрізі категорій «правовий вплив» і «правове регулювання» та вважає, що «ці засоби утворюють цілісний, системний юридичний механізм, що забезпечує врегулювання всієї сукупності суспільних відносин, які є предметом правового регулювання» [7, с. 244–245].

Низка авторів вважає правові засоби явищем правової дійсності [8, с. 17–84]. На протигагу зазначеному С. С. Алексєєв пише, що «питання правових засобів є не стільки питанням виділення в особливу сукупність тих чи інших фрагментів правової діяльності, скільки питанням їх особливого бачення у певному ракурсі їхнього функціонального призначення, їх ролі як інструментів вирішення соціальних завдань» [9, с. 349]. Підтримуючи позицію відомого вченого, маємо відзначити, що відсутність засобів правореалізації позбавляє можливостей досягнення конкретних завдань, породжених запровадженням (створенням) тих чи інших правових засобів. Надзвичайно простими та зрозумілими у цьому контексті є тези, викладені у навчальному посібнику «Проблеми теорії держави та права» під редакцією М. М. Марченка, серед яких:

– «результат неможливо отримати лише за допомогою субстанціонарних явищ, які автоматично не призводять до потрібного ефекту» [10, с. 363];

– «також необхідними є зусилля, активність, пов'язані з використанням установлених законодавством інструментів» [10, с. 363];

– «заходи-установлення й заходи-діяння разом створюють необхідний і самодостатній для досягнення конкретної мети інформаційно-енергетичний комплекс ресурсів» [10, с. 363].

Реалізація адміністративно-правових засобів є нерозривно пов'язаною з регулюванням адміністративно-правових відносин. Цілком логічним виглядає твердження В. В. Неволі, що «значення, цілеспрямованість, особливості змісту та порядок застосування специфічних адміністративно-правових засобів закріплено законодавством України (законами та урядовими постановами тощо), а свій розвиток і деталізацію вони отримують у відомчих нормативних актах та рішеннях місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування» [4].

Традиційно систему правових засобів складають кримінально-правові, дисциплінарно-правові, цивільно-правові, адміністративно-правові й інші засоби правового впливу.

Підсумовуючи викладене, вважаємо за доцільне підтримати позицію В. В. Неволі, який пропонує під поняттям «адміністративно-правові засоби» розуміти «всю систему адміністративно-правових норм, яка розглядається з позиції їх функціонального призначення для вирішення певного кола завдань, регулювання відповідних суспільних відносин» [4], однак не можемо погодитися з твердженням, що «термін “правові засоби” в реалізації адміністративних відносин не поширений» [11, с. 121; 12]. Переконані, що адміністративно-правові засоби як складова правових засобів є найрізноманітнішими. При цьому першим притаманні всі загальні ознаки (властивості) останніх, які, в свою чергу є характерними і для адміністративно-правових засобів забезпечення економічної безпеки органами Національної поліції.

Загалом адміністративно-правові засоби виступають потужним елементом охоронної діяльності держави, спрямованої на формування та розвиток суспільних відносин у різноманітних галузях (серед іншого у сфері економіки).

Застосування адміністративно-правових засобів відрізняється демократичністю, спрямованістю на переконання суспільства в обґрунтованості та справедливості заходів, що реалізуються державою, а також об'єктивною необхідністю запровадити й оптимально застосувати ті або інші загальнообов'язкові норми; це супроводжується широким використанням різноманітних, вироблених практикою засобів організаційної, масово-політичної та виховної роботи у трудових колективах і за місцем проживання громадян, з активним формуванням правосвідомості й нетерпимого ставлення до антисуспільних проявів.

У свою чергу, діяльність щодо забезпечення економічної безпеки є важливою складовою впливу на суспільні відносини з метою

нормалізації їх розвитку. Отже, на нашу думку, дослідження змісту й об'єктивної обумовленості застосування адміністративно-правових засобів забезпечення економічної безпеки органами Національної поліції є актуальним як у теоретичному, так і в практичному аспектах.

У юридичній літературі традиційно основними напрямками впливу права на суспільні відносини називають його регулятивну й охоронну спеціально-юридичні функції. Як слушно зазначає О. Ф. Скакун, охоронна функція являє собою функцію «встановлення і гарантування державою заходів юридичного захисту та юридичної відповідальності, порядку їх покладання та виконання, що має за мету витіснення шкідливих для суспільства відносин та охорону позитивних» [13, с. 245]. А. М. Шульга, розкриваючи зміст охоронної функції, пише: «Охоронна функція передбачає: 1) визначення заборон на вчинення протиправних діянь; 2) встановлення юридичних санкцій за вчинення таких діянь; 3) безпосереднє застосування юридичних санкцій до особи, яка вчинила правопорушення» [14, с. 90]. При цьому норми права, за допомогою яких здійснюється реалізація охоронної функції держави, логічно називати охоронними, тобто такими, що встановлюють способи юридичної відповідальності за порушення прав і невиконання обов'язків, закріплених у регулятивних нормах [13, с. 302].

Юридична література не оминула висвітлення серед іншого проблеми адміністративно-правової охорони, яка розглядається переважно як складова частина державного управління (регулювання). З іншого боку, існують також більш вузькі трактування поняття «адміністративно-правова охорона». Наприклад, О. І. Харитонova пише, що «у разі порушення вимоги поводитись певним чином замість регулятивних правовідносин виникають охоронні (регулятивні трансформуються в охоронні), підставою до чого є припис норми права та вчинення адміністративного делікту. В цьому випадку йдеться вже не про реалізацію встановлених адміністративно-правових регулятивних норм, якими були визначені вимоги до поведінки зобов'язаного суб'єкта, а про реалізацію положень охоронних адміністративно-правових норм, які передбачають встановлення нових прав і обов'язків» [15, с. 28].

Сучасні євроінтеграційні процеси сприяли появі досліджень стосовно адаптації вітчизняної юридичної термінології до стандартів Європейського Союзу. Так, О. М. Єщук доходить висновку, що для приведення вітчизняного законодавства до вимог світового товариства треба вживати слова «охорона» й «захист» в одному розумінні, як синоніми. Автор розділяє останні для потреб охоронної діяльності таким чином: захист (охорона) у найвужчому розумінні («protection in a very narrow sense»), захист (охорона) у вузькому

розумінні («protection in the narrow sense»), та захист (охорона) у широкому розумінні («protection in the broadest sense») [16, с. 49]. Така позиція значним чином відрізняється від традиційного погляду вітчизняних адміністративістів, які наголошують на недопущенні отождолення понять «охорона» та «захист»

У цьому контексті нам імпонує позиція В. В. Галуцька, який під час дослідження проблем адміністративно-правової охорони доходить таких висновків:

1) адміністративно-правова охорона у вузькому розумінні – це позитивний статичний стан адміністративного права, спрямований на попередження правопорушень (профілактику злочинів), усунення перешкод, що здійснюється публічною адміністрацією з метою забезпечення прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [17, с. 330];

2) адміністративно-правовий захист – це динамічні (активні) дії публічної адміністрації, спрямовані на відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення перешкод щодо їх здійснення засобами адміністративного права з можливістю застосування заходів адміністративного примусу та притягнення винних до адміністративної відповідальності [17, с. 330];

3) таким чином, адміністративно-правова охорона у широкому розумінні складається з елементів адміністративно-правового захисту та охорони у вузькому розумінні (адміністративно-правова охорона = охорона у вузькому розумінні + захист); інакше кажучи – із сукупності статичної та динамічної діяльності публічної адміністрації, що здійснюється на основі адміністративно-правових норм [17, с. 330];

4) отже, адміністративно-правова охорона – це система впорядкованої адміністративно-правовими нормами діяльності публічної адміністрації, спрямована на попередження правопорушень (профілактику злочинів) та відновлення порушених прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, що здійснюється засобами адміністративного права з можливістю застосування заходів адміністративного примусу [17, с. 330].

Адміністративно-правова охорона має створити сприятливі умови для діяльності тих чи інших об'єктів, усуваючи фактори, що тягнуть за собою негативні наслідки. Їх слід розглядати крізь призму всього потенціалу охоронної функції правової держави, для якої є характерним не лише можливість перешкоджання відхиленню від природного розвитку суспільних відносин, а і втілення такої охорони як ефективного організуючого та забезпечувального засобу. Необхідно відзначити, що описану роль правова система виконує не лише

у правовідносинах, що складаються, але і ще до цього – з моменту набуття нормативним актом чинності. Особливо зазначене властиве нормативним актам, що містять заборони та заходи відповідальності за їх порушення та/або регламентують порядок реалізації останніх.

З викладеного можна зробити висновок що адміністративно-правова охорона економіки (суспільних відносин у сфері економіки) як самостійного об'єкта в структурі народногосподарського комплексу є різновидом державного управління у його широкому розумінні [18, с. 317], який випливає зі змісту Конституції України.

Зміст адміністративно-правової охорони розкривається через вирішення двох взаємозалежних завдань: упорядкування та розвитку суспільних відносин у відповідних галузях (до яких належить і економіка), і їх захисту від небажаного впливу різноманітних факторів, негативних проявів (загроз економічній безпеці). Зазначені завдання вирішуються в процесі правоустановчої, правозастосовної та правохоронної діяльності.

Застосування адміністративно-правових засобів перебуває в органічному взаємозв'язку із забезпеченням належного порядку в сфері державного управління.

Отже, адміністративно-правова охорона здійснюється в таких трьох формах:

1) правотворчій, коли створюються закони та підзаконні нормативно-правові акти;

2) правозастосовній, коли відбувається практична реалізація ухвалених адміністративно-правових норм;

3) правоохоронній, яка передбачає застосування адміністративно-правових засобів із метою припинення протиправних дій (правопорушень) та відновлення порушених прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб.

Порядок застосування адміністративно-правових засобів визначається, як правило, адміністративно-процесуальними нормами. Реалізація цих засобів належить до компетенції органів виконавчої влади та спеціально уповноважених посадових осіб (представників адміністративної влади) і є результатом здійснення ними державно-владних повноважень; як виняток деякі заходи адміністративного впливу застосовуються судами (суддями), а також органами окремих громадських організацій (їх представниками), наділеними певними адміністративно-владними повноваженнями.

Крім того, визначаючи поняття адміністративно-правових засобів забезпечення економічної безпеки, ми маємо враховувати завдання, поставлені у цьому дослідженні, що стосуються суб'єкта, який реалізує конкретні повноваження, спрямовані на подолання загроз економічній безпеці (цим суб'єктом ми визнали органи Національної поліції).

Висновки

Підсумовуючи викладене, пропонуємо визначити адміністративно-правові засоби забезпечення органами Національної поліції економічної безпеки як сукупність прийомів і способів впливу органів поліції на загрози економічній безпеці під час реалізації ними правоохоронних функцій з метою запобігання та нейтралізації усіх загроз, що гарантує здійснення економічного суверенітету.

Аналіз чинного адміністративного законодавства та практики його застосування й, відповідно, повноважень основних підрозділів органів Національної поліції, на які покладено завдання щодо забезпечення економічної безпеки, дає підстави зробити висновок, що до адміністративно-правових засобів забезпечення органами Національної поліції економічної безпеки належать такі:

1) засоби переконання, позитивного стимулювання чи заохочувальні засоби, що сприяють підвищенню творчої активності учасників правовідносин і ґрунтуються на їх прагненні до позитивних результатів праці, до реалізації суспільних та особистих інтересів; важливість застосування позитивних стимулюючих засобів випливає із загального співвідношення переконання та примусу у державному управлінні; наша держава віддає переважну роль переконанню, і його роль зростає із розвитком суспільних відносин і підвищенням культури та свідомості людей;

2) заходи адміністративного примусу, що застосовуються з метою попередження та припинення правопорушень, забезпечення провадження у справах про адміністративні проступки та притягнення порушників до адміністративної відповідальності. Застосування адміністративного примусу слугує одним із вагомих факторів зміцнення законності, дисципліни й організованості у сфері економіки та охорони порядку управління, встановленого в цій галузі.

Під час виділення конкретних адміністративно-правових засобів забезпечення економічної безпеки ми не описали першу форму адміністративно-правової охорони – правотворчу. Для обґрунтування нашої позиції ми знову змушені виходити із завдань, поставлених у дослідженні. Так, дійсно, норми права – загальнообов'язкові правила поведінки у сфері економіки – відіграють неабияку роль у забезпеченні економічної безпеки. Однак ми розглядаємо адміністративно-правові засоби, що реалізуються в діяльності поліції. Що стосується правотворчої діяльності Національної поліції, то повноваження останньої щодо забезпечення економічної безпеки полягають переважно у деталізації процедурних аспектів реалізації повноважень поліції щодо забезпечення економічної безпеки. Така діяльність має загальний характер і не може становити окремий напрям у цьому дослідженні. Що стосується інших правотворчих можливостей

Національної поліції, то щодо забезпечення економічної безпеки вони знаходять свій повний прояв у межах реалізації такого адміністративно-правового засобу, як переконання.

Наприкінці відзначимо, що дослідження проблем окремих адміністративно-правових засобів забезпечення економічної безпеки органами Національної поліції України є перспективним напрямом наших наукових пошуків.

Список бібліографічних посилань: 1. Хабибуллина Н. И. Политико-правовые проблемы семиотического анализа языка закона (теоретико-методологическое исследование) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. СПб., 2001. 48 с. 2. Новий тлумачний словник української мови : у 3 т. / уклад. В. В. Яременко, О. М. Сліпушко. 2-ге вид., випр. Київ : Аконіт, 2001. Т. 1: А–К. 880 с. 3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : Перун, 2003. 1440 с. 4. Неволя В. В. Засоби адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ*. 2011. № 3 (76). URL: <http://www.pravoznaves.com.ua/period/article/44196/%CD> (дата звернення: 04.12.2018). 5. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 688 с. 6. Шундигов К. В. Цели и средства в праве (общетеоретический аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Саратов, 1999. 182 с. 7. Хропанюк В. Н. Теория государства и права : учеб. для вузов / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд., доп. и испр. М. : Дабахов, Ткачев, Дымов, 1995. 378 с. 8. Пугинский Б. И. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях. М. : Юрид. лит., 1984. 224 с. 9. Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования. М. : Статут, 1999. 712 с. 10. Проблемы теории государства и права : учеб. пособие / под ред. М. Н. Марченко. М. : Юристъ, 2002. 620 с. 11. Бахрах Д. Н. Административная ответственность. Пермь : Кн. изд-во, 1966. 193 с. 12. Минц Б. И. Понятие и роль правовых средств в хозяйственных отношениях. *Правоведение*. 1983. № 2. С. 69–74. 13. Скакун О. Ф. Теория государства и права : учеб. Харьков : Консум, 2000. 704 с. 14. Шульга А. М. Теорія держави і права. Стислий курс : навч. посіб. Харків, 2010. 260 с. 15. Харитоновна О. І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2004. 36 с. 16. Єшук О. М. Щодо адаптації вітчизняної термінології у сфері адміністративно-правової охорони до стандартів Європейського Союзу. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2013. № 2. С. 48–50. 17. Адміністративне право України : підручник : у 2 т. Т. 1: Загальне адміністративне право. Академічний курс / В. В. Галушко, В. І. Олефір, Ю. В. Гридасов та ін. Херсон : ХМД, 2013. 396 с. 18. Административное право Украины : учеб. / Ю. П. Битяк,

В. В. Богуцкий, В. Н. Гаращук и др. ; под. ред. Ю. П. Битяка. 2-е изд., перераб. и доп. Харьков : Право, 2003. 576 с.

Надійшла до редколегії 14.12.2018



Tolochko V. V. Concepts and types of administrative and legal means of ensuring economic security by the National Police of Ukraine

The author of the article has analyzed the existing doctrinal provisions concerning the definition of the terms “a method”, “a measure”, “a way” and “a mean” and the categories of “legal means”, “administrative and legal means”. It has been emphasized that administrative and legal means in the complex are one of the effective structural elements of the protective activity of state authorities aimed at the formation and development of social relations in various fields (including in the field of economics).

The author has revealed the significance of administrative and legal means for ensuring the implementation of the security function of the state in the whole and administrative and legal protection, in particular, which became the basis for outlining the forms of administrative and legal protection in the context of its implementation through the realization of administrative and legal means.

As a result, the author has offered own approach to the definition of the concept of administrative and legal means of ensuring economic security by the National Police of Ukraine. The analysis of the current administrative law and the practice of its application and, respectively, the powers of the main units of the National Police, which are entrusted with the task to ensure economic security, provided the opportunity to refer the following types of administrative and legal means of ensuring economic security by the National Police of Ukraine: 1) means of persuasion, positive incentives or incentives that contribute to raising the creative activity of legal relations participants, based on their quest for positive results of their work, to the realization of social and personal interests; 2) measures of administrative coercion, which are used for the purpose of prevention, termination of offenses, ensuring proceedings in cases on administrative offenses and bringing offenders to administrative liability. The application of administrative coercion is one of the important factors in strengthening the rule of law, discipline and organization in the field of economics, protection of the management order established in this area.

The conducted research should become the basis for studying the problems of certain administrative and legal means of ensuring economic security by the National Police of Ukraine, which is a perspective direction for further scientific research.

Keywords: legal means, administrative and legal means, the National Police of Ukraine, administrative and legal protection.

