

СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ІНСТРУМЕНТІВ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ У СФЕРІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЕКОНОМІКИ, ЩО ЗАСТОСОВУЮТЬ ТЕРИТОРІАЛЬНІ ПІДРОЗДІЛИ БЮРО ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

THE ESSENCE OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL INSTRUMENTS FOR PREVENTING OFFENSES IN THE FIELD OF ECONOMIC OPERATIONS USED BY THE TERRITORIAL UNITS OF THE BUREAU OF ECONOMIC SECURITY OF UKRAINE

Перунін В.М., здобувач

Науково-дослідний інститут публічного права

ORCID ID: 0009-0006-8315-708X

У статті досліджується сутність адміністративно-правових інструментів запобігання правопорушенням у сфері функціонування економіки, які впроваджують територіальні підрозділи Бюро економічної безпеки України. Враховуючи стрімкі трансформації в економічному секторі, посилюється актуальність формування та впровадження ефективного комплексу адміністративно-правових заходів, спрямованих на недопущення порушень у цій сфері. Проаналізовано сучасні підходи до визначення поняття адміністративно-правових інструментів, їхню структуру та зміст, узагальнюючи напрацювання вітчизняної юридичної доктрини, а також опираючись на чинне законодавство й нормативно-правові акти. Особлива увага приділяється розкриттю функціональних особливостей адміністративно-правових інструментів та їх ролі в системі заходів забезпечення економічної безпеки держави. Висвітлено особливості діяльності територіальних підрозділів Бюро економічної безпеки України, які виступають ключовими суб'єктами у запобіганні, виявленні та припиненні правопорушень у сфері економіки. Здійснено аналіз структури адміністративно-правових інструментів, до яких належать, зокрема, нормативно-правові, організаційні, інформаційно-аналітичні й контрольні механізми. Розглянуто питання взаємодії Бюро економічної безпеки з іншими правоохоронними органами, органами державної влади та місцевого самоврядування у процесі реалізації превентивних заходів. Підкреслено важливість удосконалення чинної нормативної бази, розроблення новітніх адміністративно-правових форм і методів реагування на виклики економічної злочинності, а також впровадження європейських стандартів забезпечення економічної безпеки. Проаналізовано досвід розвинених держав щодо організації діяльності подібних підрозділів, обґрунтовується доцільність імплементації окремих підходів у національну практику. Наведено пропозиції щодо підвищення ефективності застосування адміністративно-правових інструментів, зокрема, через удосконалення професійної підготовки співробітників, використання сучасних інформаційних технологій, а також запровадження принципів прозорості, підзвітності та відкритості у діяльності територіальних підрозділів Бюро економічної безпеки України. Актуалізується питання формування комплексної стратегії протидії правопорушенням у сфері економіки, що базується на системному підході до використання адміністративно-правових інструментів і враховує особливості регіонального розвитку, специфіку економічної діяльності на відповідних територіях та потреби у зміцненні взаємодії між органами влади, бізнес-структурами та громадськістю.

Ключові слова: адміністративно-правові інструменти, економічна безпека, запобігання правопорушенням, сфера економіки, Бюро економічної безпеки, територіальні підрозділи.

The article explores the essence of administrative and legal instruments for preventing offenses in the field of economic operations, implemented by the territorial units of the Bureau of Economic Security of Ukraine. Given the rapid transformations in the economic sector, the relevance of developing and applying an effective set of administrative and legal measures aimed at preventing violations in this field is increasing. The article analyzes modern approaches to defining the concept, structure, and content of administrative and legal instruments, summarizing the achievements of domestic legal doctrine and relying on current legislation and regulatory acts. Special attention is paid to the functional features of administrative and legal instruments and their role in the system of measures to ensure the economic security of the state. The characteristics of the activities of the territorial units of the Bureau of Economic Security of Ukraine, which serve as key entities in preventing, detecting, and stopping offenses in the economic sector, are highlighted. The article analyzes the structure of administrative and legal instruments, which include, in particular, regulatory, organizational, information-analytical, and control and supervisory mechanisms. Issues of interaction between the Bureau of Economic Security and other law enforcement agencies, state authorities, and local self-government bodies in the process of implementing preventive measures are considered. The importance of improving the current regulatory framework, developing innovative administrative and legal forms and methods for responding to the challenges of economic crime, as well as introducing European standards for ensuring economic security, is emphasized. The article examines the experience of developed countries regarding the organization of similar divisions and substantiates the advisability of implementing certain approaches into national practice. Suggestions for increasing the effectiveness of administrative and legal instruments are provided, including improving professional training for staff, utilizing modern information technologies, and introducing the principles of transparency, accountability, and openness in the activities of the territorial units of the Bureau of Economic Security of Ukraine. The development of a comprehensive strategy to counter offenses in the economic sector is highlighted, based on a systematic approach to the use of administrative and legal instruments, taking into account regional development features, the specifics of economic activity in relevant territories, and the need to strengthen cooperation between authorities, business structures, and civil society.

Key words: administrative and legal instruments, economic security, prevention of offenses, economic sector, Bureau of Economic Security, territorial units.

Актуальність теми. У сучасних умовах розвитку економіки України особливої актуальності набуває питання забезпечення належного рівня економічної безпеки держави, що неможливе без ефективного запобігання правопорушенням у сфері функціонування економіки. Особливу роль у цьому напрямку діяльності держави відіграють територіальні підрозділи Бюро економічної безпеки України (далі – БЕБ) України, які є спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії економічним правопорушенням і реалізують свої повноваження в даному напрямку

в межах окремої адміністративно-територіальної одиниці країни. З огляду на специфіку економічних процесів та складність виявлення економічних правопорушень, необхідним є використання дієвих адміністративно-правових інструментів, що дозволяють забезпечити превентивний вплив на суб'єктів економічної діяльності, своєчасне виявлення потенційних загроз і ризиків та запобігання їх матеріалізації у вигляді конкретних правопорушень. Ось чому особливого значення в контексті функціонування досліджуваної сфери суспільних відносин набувають

питання щодо визначення сутності й особливостей адміністративно-правових інструментів запобігання правопорушенням у сфері функціонування економіки, що застосовують територіальні підрозділи БЕБ України, а також встановлення й характеристики найвагоміших з них.

Аналіз останніх досліджень. Питання застосування адміністративно-правових інструментів для запобігання правопорушенням у сфері функціонування економіки широко висвітлюється в наукових працях, однак у контексті діяльності територіальних підрозділів БЕБ ця тема залишається недостатньо розкритою. Дослідники, зокрема О.М. Бандурка, О.І. Безпалова, О.В. Джафарова, Н.Ю. Кантор, Ю.Ф. Лавренюк, О.В. Сугак та інші, аналізують системність загроз економічній безпеці, виділяють адміністративно-правові механізми протидії економічним злочинам, а також окреслюють підходи до ідентифікації ризиків і розробки запобіжних стратегій.

У сучасних наукових роботах підкреслюється важливість упровадження превентивних адміністративно-правових заходів, спрямованих на виявлення та мінімізацію ризиків економічних правопорушень, особливо в умовах зростання рівня тінізації економіки та впливу зовнішніх і внутрішніх викликів. Зокрема, приділяється увага формуванню системи аналізу загроз, удосконаленню нормативного забезпечення, застосуванню інноваційних інструментів і оцінці ефективності превентивної діяльності.

З появою БЕБ наукові дискусії (Л.І. Аркуша, Ю.Ю. Козар, Д.А. Лісов, С.В. Марчевський, Я.В. Попенко, А.М. Рубель, І.О. Харь та інші) сфокусувалися на питанні організації та повноважень територіальних підрозділів цієї служби, їхній ролі у забезпеченні економічної безпеки на місцевому рівні, удосконаленні механізмів і взаємодії з іншими органами влади. Особлива увага приділяється впровадженню аналітичних і ризик-орієнтованих підходів, а також вивченню міжрегіональних аспектів і соціального виміру адміністративно-правових інструментів.

Водночас, сучасна література відзначає потребу подальших досліджень щодо комплексної оцінки ефективності превентивних адміністративно-правових заходів, адаптації міжнародного досвіду в діяльності БЕБ, а також застосування сучасних інформаційно-аналітичних технологій у роботі територіальних підрозділів. Такий підхід дозволяє підвищити якість виявлення, прогнозування і попередження економічних правопорушень та ефективніше забезпечувати економічну безпеку держави на регіональному рівні.

Тому **метою** представлено дослідження є визначення сутності адміністративно-правових інструментів запобігання правопорушенням у сфері функціонування економіки, що застосовують територіальні підрозділи Бюро економічної безпеки України.

Виклад основного матеріалу. Говорячи про понятійно-категоріальний апарат, що використовується в представленому науковому дослідженні, зокрема категорію «інструмент», слід зазначити, що вона є доволі новою для науки адміністративного права. У цьому контексті справедливою виглядає позиція В.О. Кінзбурської відносно того, що останнім часом у науці адміністративного права спостерігається тенденція заміни «застарілих» понять і термінів, які не відповідають сучасним реаліям. Наприклад, зауважує вчена, заміна термінів: «державне управління» на «публічне управління» («публічне адміністрування»); «громадська безпека» на «публічна безпека» тощо. Логічним продовженням наведеного переліку, на думку вченою, є методи адміністративно-правового регулювання та його форми, які все частіше позначаються як адміністративно-правові інструменти [1, с. 116]. Погоджуючись з вищевказаною позицією в частині наявності тенденцій щодо оновлення понятійно-категоріального апарату, притаманного науці адміністративного права, вважаємо за необхідне зробити декілька уточнень, що

стосуються як визначення сутності категорії «адміністративно-правові інструменти», серед іншого в контексті їх застосування територіальними підрозділами БЕБ України в діяльності щодо запобігання правопорушенням у сфері функціонування економіки, так і її порівняння зі схожими, на перший погляд, правовими категоріями, як то, наприклад, «форма» та «метод».

Відмітимо, що з позиції семантичного сенсу, слово «інструмент» у сучасній українській мові заведено використовувати в наступних значеннях:

- засіб, спосіб для досягнення чогось;
- знаряддя для праці, а також сукупність таких знарядь [2, с. 499].

У наведеному випадку, на нашу думку, мова фактично йде про широке й вузьке розуміння категорії «інструмент». У першому випадку інструментом позначено усю сукупність можливих засобів, які можуть бути використані задля досягнення цілей відповідної діяльності, яким можуть бути як об'єкти матеріального світу, певні речі, так і абстрактні явища, розумова активність людини тощо. У другому, вузькому розумінні сутності досліджуваного явища, мова йде виключно про певні речі, які виступають знаряддям для праці. Говорячи ж про адміністративно-правові інструменти запобігання правопорушенням у сфері функціонування економіки, що застосовують територіальні підрозділи БЕБ України, слід зазначити, що звичайно мову слід вести про їх широке розуміння, включаючи до їх переліку й певні засоби, використання яких не завжди пов'язано із об'єктами матеріального світу, хоча останні здатні й значною мірою підвищити ефективність їх реалізації.

З огляду на наведену вище позицію, вважаємо, що не зовсім доречно використовувати категорію «інструмент» як заміну категорії «форма», хоч на необхідність цього й указують окремі вчені-адміністративісти, серед іншого в контексті запозичення провідного закордонного досвіду в цій сфері. Наприклад, досліджуючи особливості адміністративно-правових інструментів діяльності публічної адміністрації України І.В. Патеріло вказує на те, що в європейських країнах не вживаються такі категорії, як «форми державного управління», «форми управлінської діяльності», «правові» або «неправові форми управління» та «форми публічного адміністрування». Науковець на підставі аналізу європейської літератури дійшов висновків стосовно того, що задля позначення нормативних та адміністративних актів публічної адміністрації, адміністративних договорів тощо широко використовується категорія «інструменти» діяльності публічної адміністрації [3, с. 202–203]. У цілому підтримуючи таку позицію зауважимо, що форма відповідної діяльності вказує на зовнішній прояв певної дії, а не на те як вона буде здійснена. Зокрема, як зауважує авторський колектив великого тлумачного словника сучасної української мови, слово «форма» слід використовувати в наступних значеннях:

- обриси, контури, зовнішні межі предмета, що визначають його зовнішній вигляд;
- пристрій шаблон, за допомогою якого чому-небудь надають певних обрисів, якогось вигляду;
- тип, будова, спосіб організації чого-небудь;
- зовнішній вияв якого-небудь явища, пов'язаний з його сутністю, змістом;
- спосіб існування змісту, його внутрішня структура, організація і зовнішній вираз [2, с. 1543].

Тобто сутність категорії «форма» в її загальному значенні розкривають як зовнішнього виразу певного явища або ж зовнішнього вияву протікання відповідних процесів, здійснення діяльності тощо. На дещо схоже значення даної категорії вказують й на сторінках фахової літератури з юриспруденції. Наприклад, на думку авторського колективу шеститомної юридичної енциклопедії, формою є:

– зовнішній вигляд, обрис речі, дії тощо або зовнішній вираз певного змісту;

– устрій, вид, тип, структура відповідних суспільних утворень або процесів, а також порядок чогось [4, с. 294].

З чого слідує, що в разі якщо казати про застосування певного адміністративно-правового інструменту, то під формою слід розуміти зовнішній прояв такої діяльності. Відповідний адміністративно-правовий інструмент буде вказувати на те як і якими засобами здійснюється така діяльність, реалізується її зовнішній вираз. Це і слід розглядати як ключовий аспект співвідношення й одночасно взаємозв'язку категорій «інструмент» і «форма». При цьому в такому разі досліджувана категорія за своєю суттю найбільш наближається до категорії «метод».

Так, з позиції семантики, на сторінках великого тлумачного словника сучасної української мови слово «метод» розкривають у наступних значеннях:

– спосіб пізнання явищ природи та суспільного життя;

– прийом або систему прийомів, що застосовуються в якій-небудь галузі діяльності;

– спосіб дії, боротьби й таке інше [2, с. 664].

Тобто відповідними методами й слід позначати ті способи, заходи або ж засобами, за допомогою реалізації яких й досягаються цілі відповідної діяльності, що вказує на співвідношення даної категорії з категорією «форма». Як цілком слушно з цього приводу зауважує О.М. Музичук під час дослідження особливостей здійснення контролю за діяльністю правоохоронних органів в Україні, методи діяльності відповідають на запитання стосовно того яким чином здійснюються (реалізуються) її форми [5, с. 392], тобто її зовнішні прояви. Говорячи ж про співвідношення методів та інструментів відповідної діяльності зазначимо, що, на нашу думку, перші є більш загальною, універсальною категорією, тоді як другі (інструменти) більш конкретними.

Зокрема, як зауважують на сторінках фахової літератури, універсальними методами будь-якої діяльності із загальнотеоретичних позицій є переконання та примус [6, с. 190]. Окрім цього відмічається, що універсальними методами діяльності державних органів, які становлять систему засобів впливу правоохоронних органів на свідомість і поведінку людей та є необхідною умовою їх нормального функціонування, є переконання та примус. Поєднання цих двох методів становить універсальний принцип соціального управління, який поширюється через систему методів стимулювання, серед яких адміністративні, соціально-психологічні й економічні [7, с. 45]. Також, зауважує А.Т. Комзюк, найвагомішими серед методів адміністративного права є переконання та примус, які визнаються також універсальними й всеосяжними методами державного управління в цілому. Вони найширше застосовуються в усіх сферах управлінської діяльності, в тому числі в боротьбі із правопорушеннями, і становлять систему засобів впливу держави (в особі її відповідальних органів та посадових осіб) на свідомість і поведінку людей, є необхідною умовою нормального функціонування суспільства, будь-якого державного або громадського об'єднання, всього процесу управління.

Застосовуючи ці засоби, держава забезпечує функціонування всієї суспільної системи, організованість, дисциплінованість, охороняє працю та побут людей, нормальну соціальну обстановку в країні [8, с. 19]. З чого слідує, що методами відповідної діяльності слід позначати найбільш універсальні й загальні способи впливу на певні суспільні відносини, як то, наприклад, вказані вище переконання та примус, тоді як інструментами вже конкретну сукупність засобів, реалізація, належне здійснення яких дозволяє досягти наперед визначених цілей або ж значно облегшити, підвищити ефективність роботи.

Окрім цього слід зазначити, що в представленому випадку мова йде не просто про інструменти, а про ті, реалізація яких обумовлено адміністративно-правовими нормами. З огляду на що вони й позначені нами як адміністративно-правові інструменти запобігання правопорушенням у сфері функціонування економіки, що застосовуються територіальними підрозділами БЕБ України. Так, на сторінках фахової літератури відмічають, що адміністративно-правові норми – це встановлені, санкціоновані або ратифіковані державою, формально визначені, юридично 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, які забезпечують умови реалізації цими учасниками своїх прав та виконання покладених на них обов'язків [9, с. 68]. При цьому, як зауважують автори підручника «Адміністративне право», адміністративно-правовим нормам властиві риси, притаманні нормам інших галузей права, однак вони характеризуються й певними особливостями, які дають змогу вирізнити їх серед норм інших галузей права. До таких особливостей науковці відносять наступні:

– предмет регулювання адміністративно-правових норм – суспільні відносини, пов'язані з функціонуванням органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів, уповноважених на здійснення функцій публічного управління;

– у них відбивається метод адміністративного права, тому в більшості випадків такі норми мають імперативний характер;

– нерідко встановлюють у процесі реалізації виконавчої влади безпосередньо її суб'єкти;

– характер відносин, урегульованих адміністративно-правовими нормами, визначає їх структуру [10, с. 49–50].

Висновки. Отже, з урахуванням вищевказаних позицій під адміністративно-правовими інструментами запобігання правопорушенням у сфері функціонування економіки, що застосовують територіальні підрозділи БЕБ України пропонуємо розуміти сукупність засобів адміністративного характеру, реалізація яких забезпечується та регламентується адміністративно-правовими нормами, спрямована на здійснення регуляторного впливу на свідомість і поведінку учасників економічних правовідносин з метою попередження, виявлення і припинення правопорушень, забезпечення в їх межах стану організованості, дотримання дисципліни та порядку, належного функціонування економічної сфери в цілому.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кінзбурська В.О. Адміністративно-правові засади взаємодії державних органів та інститутів громадянського суспільства в процесі здійснення реформ : дис. ... кандидата юрид. наук : спец. 12.00.07. Харків, 2021. 247 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел.] Київ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.
3. Патеріло І.В. Адміністративно-правові інструменти діяльності публічної адміністрації України : дис. ... доктора юрид. наук : спец. 12.00.07. Запоріжжя, 2015. 448 с.
4. Юридична енциклопедія : у 6 т. / [редкол. : Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. Київ: Українська енциклопедія, 2004. Т. 6. 770 с.
5. Музичук О.М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні : монографія. Харків : Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2010. 654 с.
6. Волокітенко І.О. організаційно-правові основи діяльності підрозділів превентивної служби Національної поліції України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 4. С. 187–191.
7. Боровик А.В., Макаренко М.М., Дрозд О.Ю. та ін. Адміністративно-правові методи діяльності Національної поліції в умовах Євроінтеграції: навч. посіб. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2021. 304 с.
8. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: монографія / За заг. ред. проф. О.М. Бандурки. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 336 с.
9. Заморська Л.І. Відносно визначення норми права: поняття, структура, функції : дис. ... кандидата юрид. наук : спец. 12.00.01. Одеса, 2009. 190 с.
10. Адміністративне право : підручник / Ю.П. Битяк (кер. авт. код.), В.М. Гаращук, В.В. Богуцький та ін. ; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. 2-ге вид., переробл. та допов. Харків: Право, 2013. 656 с.