

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2025.5.47>

ШАМШУР М.С.

**ДО ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ КЛАСИФІКАЦІЇ
РИЗИКІВ І ЗАГРОЗ У СФЕРІ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ****ON THE PROBLEM OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL CLASSIFICATION
OF RISKS AND THREATS IN THE ECONOMY OF UKRAINE**

Сучасний розвиток економіки України відбувається в умовах підвищеної динаміки суспільних процесів, трансформації моделей державного управління та посилення впливу внутрішніх і зовнішніх чинників на фінансово-господарську сферу. За таких обставин особливого значення набуває формування цілісної та науково обґрунтованої системи уявлень про явища, що здатні негативно впливати на стабільність економічних відносин і функціонування публічної влади у сфері економіки. Відсутність єдиного підходу до розуміння, систематизації та співвідношення відповідних явищ істотно ускладнює процеси правового регулювання та практичної реалізації державної політики у сфері економічної безпеки. Мета статті полягає у необхідності здійснити адміністративно-правову класифікацію ризиків і загроз у сфері економіки України. У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, норм чинного законодавства та правозастосовної практики, виділено наступні ризики у сфері економіки України: 1) військова агресія російської федерації та її затяжний характер – знищення об'єктів критично інфраструктури, зокрема нафто-, газотрубопроводів, що зупиняє роботу нафтогазового ринку; руйнування об'єктів нерухомості великих, бюджетоутворюючих підприємств, установ, організацій, зокрема, складів, продовольчих баз, майстерень обслуговування техніки, наприклад сільськогосподарської тощо; знищення територій родючих полів, що унеможлиблює посів та вирощування сільськогосподарських культур, які експортуються; блокада морських портів внаслідок чого неможливий імпорт та експорт продукції; великі втрати на полі бою живої сили Збройних Сил України, а також відтік молоді за кордон приводить до кадрового дефіциту на підприємствах, в установах та організаціях всіх форм власності, ускладнення їх діяльності та, як наслідок, зменшення податкових надходжень; 2) корупція – тінізація економічних процесів, які не приносять доходів у державний бюджет; поява монополістів на економічних ринках, котрі впливають на інших учасників та створюють перепони у їх законній господарській діяльності, реалізації економічних інтересів; невідповідність діяльності окремих представників господарського сектору законодавчо встановленим вимогам і стандартам, у тому числі міжнародним, за рахунок необ'єктивного проведення щодо них заходів контролю; комерціювання отримання дозвільних документів на провадження певних видів господарської діяльності; 3) фінансова нестабільність та затяжна залежність української економіки від зарубіжних інвестицій, дотацій – девальвація національної валюти та зміна покупної спроможності населення України; порушення доступу кінцевих споживачів до окремих товарів та послуг внаслідок штучного створення дефіциту окремими особами, групами; зменшення зарубіжних інвестицій у національний господарський сектор, або повна втрата бюджетоутворюючих підприємств, установ, організацій внаслідок їх знецінення та викупу іноземцями; 4) ріст кількості кримінальних правопорушень у сфері економіки – поява злочинних груп та організацій, які використовують економічну нестабільність для власного збагачення і порушення суб'єктивних прав та інтересів фізичних та юридичних осіб; наповнення національного ринку контрабандними товарами, які не відповідають стандартам якості та не оподатковуються; порушен-

ня законної, економічно-ефективної діяльності банківських установ, доведення їх до банкрутства; порушення стабільності обігу національної валюти підробленими грошима, цінними паперами тощо; перешкоджання податковому наповненню Державного бюджету України.

Ключові слова: *ризик, загроза, адміністративно-правова класифікація, економічна сфера.*

The modern development of the Ukrainian economy takes place in conditions of increased dynamics of social processes, transformation of models of public administration and strengthening of influence of internal and external factors on financial and economic sphere. In such circumstances formation of the integral and scientifically grounded system of ideas about phenomena which can negatively influence stability of economic relations and functioning of public authorities in the sphere of economy becomes of special importance. The absence of the uniform approach to understanding, systematization and correlation of the corresponding phenomena considerably complicates processes of legal regulation and practical implementation of the state policy in the sphere of economic security. The purpose of the article is the necessity to carry out administrative-legal classification of risks and threats in the sphere of economy of Ukraine. The article, based on the analysis of scientific views of scientists, the norms of current legislation and law enforcement practice, highlights the following risks in the sphere of the economy of Ukraine: 1) military aggression of the Russian Federation and its protracted nature – the destruction of critical infrastructure facilities, in particular oil and gas pipelines, which stops the operation of the oil and gas market; destruction of real estate of large, budget-forming enterprises, institutions, organizations, in particular, warehouses, food bases, workshops for servicing equipment, for example agricultural, etc.; destruction of fertile fields, which makes it impossible to sow and grow agricultural crops that are exported; blockade of seaports, as a result of which the import and export of products is impossible; large losses on the battlefield of the manpower of the Armed Forces of Ukraine, as well as the outflow of youth abroad leads to a personnel shortage at enterprises, institutions and organizations of all forms of ownership, the complication of their activities and, as a result, a decrease in tax revenues; 2) corruption – shadowing of economic processes that do not bring income to the state budget; the emergence of monopolists in economic markets that influence other participants and create obstacles to their legitimate economic activities, the realization of economic interests; non-compliance of the activities of individual representatives of the economic sector with the legislatively established requirements and standards, including international ones, due to biased control measures against them; commercialization of obtaining permits for the conduct of certain types of economic activities; 3) financial instability and prolonged dependence of the Ukrainian economy on foreign investments, subsidies – devaluation of the national currency and change in the purchasing power of the population of Ukraine; disruption of access of end consumers to certain goods and services as a result of artificially creating a deficit by individuals and groups; reduction of foreign investments in the national economic sector, or complete loss of budget-forming enterprises, institutions, organizations due to their depreciation and buyout by foreigners; 4) increase in the number of criminal offenses in the economic sphere – the emergence of criminal groups and organizations that use economic instability for their own enrichment and violation of the subjective rights and interests of individuals and legal entities; filling the national market with smuggled goods that do not meet quality standards and are not taxed; disruption of the legal, cost-effective activities of banking institutions, bringing them to bankruptcy; disruption of the stability of the circulation of the national currency with counterfeit money, securities, etc.; obstruction of the tax filling of the State Budget of Ukraine.

Key words: *risks, threats, administrative and legal classification, economic sphere.*

Актуальність теми. Сучасний розвиток економіки України відбувається в умовах підвищеної динаміки суспільних процесів, трансформації моделей державного управління та посилення впливу внутрішніх і зовнішніх чинників на фінансово-господарську сферу. За таких обставин

особливого значення набуває формування цілісної та науково обґрунтованої системи уявлень про явища, що здатні негативно впливати на стабільність економічних відносин і функціонування публічної влади у сфері економіки. Відсутність єдиного підходу до розуміння, систематизації та співвідношення відповідних явищ істотно ускладнює процеси правового регулювання та практичної реалізації державної політики у сфері економічної безпеки.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання, присвячені протидії ризикам та загрозам економічній безпеці України, у своїх наукових працях розглядали: Л.М. Гейко, М.М. Єрмошенко, В.В. Зуб, М.О. Кизим, Г.С. Коршунова, Х.О. Мандзіновська, Д.В. Односталко, К.С. Озарко, Н.В. Сментина та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, у зазначеній сфері залишається низка теоретичних проблем, які потребують вирішення. Зокрема, це стосується визначення кола відповідних ризиків та загроз.

Саме тому **метою статті** є: здійснити адміністративно-правову класифікацію ризиків і загроз у сфері економіки України.

Виклад основного матеріалу. Починаючи, варто відмітити, що різновиди загроз та ризиків економічній безпеці не мають на сьогоднішній день єдиної класифікації, але знаходять визначення як у офіційних нормативних джерелах, так і на рівні теоретико-наукових положень. Наприклад, даному питанню присвячувалась Стратегія економічної безпеки України на період до 2025 року, яка затверджена Указом Президента України. Незважаючи на те, що наразі документ втратив свою актуальність, його положення цікаві для наукового огляду, адже наводять систематизований виклад ключових загроз та ризиків національного економічного сектору. При цьому, останні класифіковано за сферами: фінансовим, виробничим, зовнішньоекономічним, інвестиційно-інноваційним, макроекономічним. Відповідно до цього виділяються наступні виклики економічній безпеці: 1) низький рівень бюджетної дисципліни, низька інституційна спроможність розпорядників бюджетних коштів розробляти плани діяльності більш як на один рік, обмежені зв'язки між бюджетним плануванням та пріоритетними напрямками розвитку держави; 2) недостатній рівень фінансової інклюзії; 3) невирішені питання щодо активів та фінансових зобов'язань на тимчасово окупованих територіях України; 4) високий рівень тінізації економіки; 5) втрата доходів бюджету внаслідок поширених явищ «сірого» імпорту та контрабанди, схем ухилення від оподаткування, розмивання бази оподаткування шляхом використання «низькоподаткових» юрисдикцій; 6) непослідовність правового регулювання відносин у податковій сфері; 7) недостатній розвиток довгострокового кредитування; 8) низький рівень ресурсоефективності економіки та значний рівень ресурсоемності виробництва; 9) невідповідність структури національної економіки сучасному технологічному розвитку, недостатня залученість України до глобальних виробничих ланцюгів; 10) низький рівень запровадження новітніх технологій виробництва; 11) недостатні темпи диверсифікації торговельних потоків України для забезпечення її міцних конкурентних позицій на світовому ринку; 12) суттєвий рівень частки торгівлі з Російською Федерацією в загальних обсягах торгівлі, а також використання цією державою економічних інструментів впливу з метою прийняття рішень, що суперечать основним національним економічним інтересам України; 13) дисфункціональна структура торговельних потоків із переважанням в експорті сировини, а в імпорті – високотехнологічної продукції; 14) слабо розвинена інноваційна інфраструктура в цілому, і зокрема для ведення бізнесу та впровадження інновацій суб'єктами малого і середнього підприємництва; 15) відсутність сприятливих умов для створення та розвитку технологічних компаній та інноваційних підприємств, стартапів; 16) незадовільний стан об'єктів дослідницької інфраструктури; 17) значні нерівномірності розподілу доходів населення в регіональному розрізі, що провокують надмірну внутрішню трудову міграцію; 18) інтенсивні процеси трудової міграції, які зумовлюють відтік кваліфікованих кадрів; 19) високий рівень безробіття (порівняно з іншими європейськими країнами) в умовах наявних диспропорцій між попитом та пропозицією робочої сили на ринку, а також високої конкуренції на ринку робочої сили в галузях з високою оплатою праці та інші [1].

Меншу увагу питанням загроз та ризиків в сфері економіки приділено в суміжному документі – Стратегії національної безпеки України затвердженої Указом Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»». Наприклад, в документі зауважено: стрімкі технологічні зміни, насамперед в енергетиці та біотехнологіях, розробки у сфері штучного інтелекту тощо докорінно трансформують економіку і суспільство в цілому. Стрімко зростає роль інформаційних технологій у всіх сферах суспільного життя. Розробляються системи озброєнь на основі нових фізичних принципів, із використанням квантових, інформаційних, космічних, гіперзвукових,

біотехнологій, а також технологій у сфері штучного інтелекту, створення нових матеріалів, робототехніки та автономних безпілотних апаратів. Крім того, непослідовність та незавершеність реформ і корупція перешкоджають виведенню української економіки з депресивного стану, унеможливають її сталі і динамічне зростання, підвищують уразливість до загроз, підживлюють кримінальне середовище. Недостатній захист права власності, повільний розвиток ринкових відносин у ключових сферах, у тому числі в користуванні землею і надрами, значна роль державного сектору в економіці, недосконалість та фрагментарність законодавства стримують економічне зростання, залучення внутрішніх та зовнішніх інвестицій [2].

Дещо інший перелік загроз та ризиків представлено в Національній економічній стратегії на період до 2030 року затвердженій Постановою Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) від 03.03.2021 № 179. Постанова декларує перелік «викликів» на шляху досягнення цілей економічного розвитку. Наприклад, а) за стратегічною ціллю «Забезпечення прозорості та доступності галузі для надходження зовнішніх та внутрішніх інвестицій» визначено наступні виклики: відсутність точних даних (відсутня геологічна інформація щодо запасів корисних копалин та єдина база оцифрованої геологічної інформації з вільним доступом); застаріла оцінка запасів корисних копалин (невідповідність міжнародним системам оцінки та не проведена нова оцінка балансових запасів); відсутність масштабних пошуково-розвідувальних робіт (пошуково-розвідувальні роботи востаннє проводилися 30 років тому); складність процесів отримання доступу до надр (відсутність дієвого механізму придбання інформації, складність оформлення прав на землю, значна тривалість процесу отримання дозволів, складність малого надрокористування, значне фіскальне навантаження, неможливість продажу дозволів); низька інвестиційна привабливість (відсутність готових пропозицій інвестиційно привабливих проектів та гарантій у інвестора) і таке інше; б) за стратегічною ціллю «Створити необхідні умови для залучення інвестицій» – Україна поступається країнам регіону за якістю роботи судової системи, кредитним рейтингом, політичною та військовою стабільністю; Україна має високий ризик інвестування, який не компенсується додатковими стимулами; низький рівень підтримки територій, що зазнали негативного впливу внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України; в) за стратегічною ціллю «Створення привабливих умов для працевлаштування висококваліфікованих фахівців і стимулювання розвитку конкурентної та глобальної ІТ-освіти» – слабка координація між ІТ-сектором та освітньою галуззю; недостатня кількість українських висококваліфікованих розробників; брак фахівців у перспективних сферах тощо [3].

Серед науковців дослідженню піднятої проблеми присвятили увагу М.В. Лизун та К.С. Озарко. В своїй науковій праці вчені, основувшись на відкритих офіційних джерелах, виділили такі ризики економічної безпеки, які сьогодні стоять перед країнами Європейського Союзу (далі – ЄС), а саме: 1) ризики, пов'язані із стійкістю ланцюгів постачання. В цю групу відносять ризики, які спричиняють стрибки цін, дефіцит ресурсів чи важливих товарів, диверсифікація енергозабезпечення; 2) ризики фізичної та кібербезпеки критичної інфраструктури: можливі перебої в роботі критичної інфраструктури, таких як трубопроводи, кабелі, виробництво електроенергії, транспортування, електронні комунікаційні мережі, необхідних для безперебійного виробництва товарів та послуг в ЄС; 3) ризики дотримання технологічної безпеки та можливого витоку технологій. До цієї групи відносять ризики для технологічної конкурентоспроможності та доступу до передових технологій, для технологічного прогресу ЄС, у тому числі через злочинні дії в цифровій сфері, серед яких шпигунство, крадіжка знань та технологій. У певних випадках витік нових технологій може посилити військові можливості тих, хто їх використає для підризу миру та безпеки, зокрема це стосується технологій подвійного призначення; 4) ризики, які пов'язані із використанням економічної залежності країн ЄС чи економічного примусу як зброї. Ці ризики стосуються ситуацій, коли треті країни намагаються впливати на узгоджену політику ЄС через торгівлі, інвестиції та підприємства [4, с.120].

Згідно наукової позиції А.О. Кудінової, О.А. Масля та А.А. Бураяка на економіку країни впливає внутрішнє та зовнішнє середовище, яке має як прямий, так і опосередкований вплив. З огляду на це, вчені виділяють наступні загрози та ризики: політична нестабільність в державі, яка передбачає прийняття законів, що стримуватимуть економічний розвиток; зміна партій, яка передбачає формування нового курсу державного розвитку; просування законопроектів, що направлені на особистісні вигоди; політичні утиски та репресії щодо організацій та об'єднань, що не підтримують загальну політику; прийняття непопулярних рішень без інформаційної підтримки та роз'яснень тощо. Крім того, вчені відмічають: економічна ситуація передбачає, що на економічну безпеку може вплинути надмірна монополізація та встановлення завищених бар'єрів

входу на ринок, а також цін на товари і ресурси; нестійкість економічного зростання; відсутність сталого розвитку; структурна деформація в економіці; критична залежність економіки від кон'юнктури зовнішніх ринків, а також низькі темпи розширення внутрішнього ринку; значний рівень доларизації економіки при зростанні зовнішнього державного боргу; високий рівень тінізації економіки; нерациональний розподіл кредитних ресурсів у стратегічно важливі сектори економічної діяльності; хакерські атаки на Національний банк України; розбалансованість бюджету через дефіцит фінансових ресурсів держави; повний перехід фінансування на оборонну промисловість; інфляція; стагнація; дефолт [5, с.27].

Один з найбільш структурованих підходів запропоновано П.Т. Колісніченко, який виділив загрози економічній безпеці та відповідні їм ризики, а саме: а) економічні: недосконалість механізмів формування економічної політики держави; неефективність запроваджених реформ; рівень соціально орієнтованої економіки; наявність економічної злочинності та корупції; фінансові втрати в результаті збільшення масштабів і поглиблення соціальної напруженості у сфері економічних відносин; високий рівень податкових ставок; коливання курсу валют; рівень інфляції; девальвація національної грошової одиниці; нерозвиненість фінансової інфраструктури; дефіцит або відсутність власних природних ресурсів; енергетична залежність; б) правові: рівень правових основ підприємництва; недосконалість нормативно-правових актів монетарної та фіскальної політики; рівень регулювання валютної та митної політики; в) науково-технічні: розвиток науково-технічного прогресу; інноваційність конструкцій та технологій; техніко-технологічний уклад вітчизняних підприємств; рівень конкурентоспроможності вітчизняної продукції; д) фінансові: незадовільна структура балансу; неефективне управління активами та капіталом; ризикована політика фінансування; незбалансованість грошових потоків; неефективна політика використання прибутку; недиверсифікована фінансова діяльність; високий рівень ризику портфеля фінансових інвестицій; зменшення рентабельності інвестиційних проектів; відсутність або недостатній обсяг резервних та страхових фондів; неефективна робота з дебіторами; неефективна кредитна політика підприємства тощо [6]. Представлена вченим точка зору цілком має право на життя, але не можна не відмітити притаманну їй проблематику. В окремих випадках, як ризики виділяються специфічні фактори органічного економічного розвитку держави, котрі існують априорі та характеризують рівень прогресу нації.

Проаналізоване показує дві ключові проблеми визначення загроз та ризиків в сфері економіки: а) переважно на науковому рівні класифікації не враховують стан об'єктивної дійсності життя українського суспільства та виклики, які постали перед державою. Найчастіше загрози та ризики, виділені науковцями, носять загальний характер та фактично є переліком негативних факторів поточного існування нації, а деякі з яких мають лише опосередкований зв'язок саме із економікою; б) на нормативно-правовому та доктринальному рівні не проведено належної диференціації між загрозами в сфері економіки та ризиками. Часто дані терміни використовуються неправильно, або взагалі замінюються поняттям «виклики».

Висновки. Враховуючи вищевикладене, найбільш доцільним є наступний підхід до класифікації загроз в сфері економіки та відповідних їм ризиків:

1) військова агресія російської федерації та її затяжний характер – знищення об'єктів критично інфраструктури, зокрема нафто-, газотрубопроводів, що зупиняє роботу нафтогазового ринку; руйнування об'єктів нерухомості великих, бюджетоутворюючих підприємств, установ, організацій, зокрема, складів, продовольчих баз, майстерень обслуговування техніки, наприклад сільськогосподарської тощо; знищення територій родючих полів, що унеможливує посів та вирощування сільськогосподарських культур, які експортуються; блокада морських портів внаслідок чого неможливий імпорт та експорт продукції; великі втрати на полі бою живої сили Збройних Сил України, а також відтік молоді за кордон приводить до кадрового дефіциту на підприємствах, в установах та організаціях всіх форм власності, ускладнення їх діяльності та, як наслідок, зменшення податкових надходжень;

2) корупція – тінізація економічних процесів, які не приносять доходів у державний бюджет; поява монополістів на економічних ринках, котрі впливають на інших учасників та створюють перепони у їх законній господарській діяльності, реалізації економічних інтересів; невідповідність діяльності окремих представників господарського сектору законодавчо встановленим вимогам і стандартам, у тому числі міжнародним, за рахунок необ'єктивного проведення щодо них заходів контролю; комерціювання отримання дозвільних документів на провадження певних видів господарської діяльності;

3) фінансова нестабільність та зтяжна залежність української економіки від зарубіжних інвестицій, дотацій – девальвація національної валюти та зміна покупної спроможності населення України; порушення доступу кінцевих споживачів до окремих товарів та послуг внаслідок штучного створення дефіциту окремими особами, групами; зменшення зарубіжних інвестицій у національний господарський сектор, або повна втрата бюджетоутворюючих підприємств, установ, організацій внаслідок їх знецінення та викупу іноземцями;

4) ріст кількості кримінальних правопорушень в сфері економіки – поява злочинних груп та організацій, які використовують економічну нестабільність для власного збагачення і порушення суб'єктивних прав та інтересів фізичних та юридичних осіб; наповнення національного ринку контрабандними товарами, які не відповідають стандартам якості та не оподатковуються; порушення законної, економічно-ефективної діяльності банківських установ, доведення їх до банкрутства; порушення стабільності обігу національної валюти підробленими грошима, цінними паперами тощо; перешкодження податковому наповненню Державного бюджету України.

Підводячи підсумки зауважимо, що окреслені вище загрози та ризики національній економіці, безперечно, є лише частиною серед усього масиву реально існуючих, проте саме вони мають найбільш значний та комплексний характер. Їх відрізняє рівень потенційної або реальної шкоди фундаментальним національним інтересам в сфері економіки, через що вони цілком можуть претендувати на перевагу перед іншими ризиками та загрозами.

Список використаних джерел:

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 серпня 2021 року «Про Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року»: указ, стратегія від 11.08.2021 № 347/2021. *Офіційний вісник України*. 2021. № 65. Ст. 4104.
2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: указ, стратегія від 14.09.2020 № 392/2020. *Офіційний вісник України*. 2020. № 127.
3. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року: постановою від 03.03.2021 № 179. *Офіційний вісник України*. 2021. № 22. Ст. 45. ст. 1015.
4. Лизун М.В., Озарко К.С. Економічна безпека ЄС та України: нові виклики та загрози. *Вісник Маріупольського державного університету*. 2023. Вип. 25. С.117-127.
5. Кудінова А.О., Маслій О.А., Буряк А.А. Формалізація ризиків і загроз економічній безпеці України в умовах цифровізації. *Управління змінами та інновації*. 2024. № 12. С. 25–31.
6. Колісниченко П.Т. Загрози, ризики та небезпеки в системі економічної безпеки підприємства. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. Вип. 24. Ч. 1. С. 56–59.

Дата першого надходження рукопису до видання: 21.08.2025

Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 10.09.2025

Дата публікації: 25.09.2025