ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВОЄННОЇ ЕКОНОМІКИ В УКРАЇНІ: МІЖ БЕЗПЕКОВОЮ НЕОБХІДНІСТЮ ТА НАДМІРНИМ ІНТЕРВЕНЦІОНІЗМОМ

ОЛЬГА КОВАЛЬЧУК, доктор юридичних наук, професор, Західноукраїнський національний університет (м. Тернопіль, Україна)

DOI: https://doi.org/10.36059/978-966-397-664-8-12

Вступ. Криза демократичних інститутів в умовах системних викликів традиційно супроводжується розширенням дискреційних повноважень держави, що обґрунтовує необхідність оперативного реагування на загрози. Повномасштабна збройна агресія Росії проти України актуалізувала це питання у гранично гострій формі. Правовий режим воєнного стану, запроваджений відповідно до Закону України від 12.05.2015 № 389-VIII «Про правовий режим воєнного стану» [1], став підставою для запровадження комплексу обмежень економічної свободи. Ці обмеження охоплюють валютне регулювання, контроль за рухом капіталу, цінове регулювання окремих категорій товарів і мобілізаційну економіку. Методологічний інструментарій для оцінки не лише економічної, а й правової обґрунтованості таких обмежень може забезпечити праксеологічний підхід австрійської економічної школи, зокрема, концепція неможливості раціонального економічного розрахунку в умовах позаринкового ціноутворення, розроблена Л. фон Мізесом [2, с. 418].

Постає питання про межу, за якою виправдане безпекове втручання держави перетворюється на інтервенціонізм,

що підриває засади ринкової координації без відповідного приросту суспільної безпеки. Відповідь на це питання вимагає, по-перше, систематизації основних видів адміністративно-правових обмежень економічної діяльності, запроваджених у період дії воєнного стану в Україні; по-друге, застосування праксеологічного критерію оцінки їх впливу на механізми ринкової координації, передусім на здатність суб'єктів господарювання здійснювати економічний розрахунок в умовах спотвореного ціноутворення; по-третє, формулювання юридичних критеріїв пропорційності таких обмежень — часової обмеженості, наявності судового чи парламентського контролю та відповідності легітимній меті, визначеній Конституцією України [3]. Через послідовне розв'язання цих трьох завдань запропоновано не просто описати чинний масив обмежувального регулювання, а виробити критерій, який дозволив би відрізнити тимчасовий, контрольований інструмент безпеки від структурного розростання державного втручання. Такий інструмент має бути дієвим і після скасування правового режиму воєнного стану.

Результати дослідження та їх обговорення. Аналіз чинного законодавства дає підстави виокремити три групи обмежень економічної свободи, запроваджених у зв'язку з воєнним станом. Перша група — валютні обмеження та обмеження транскордонного руху капіталу, встановлені постановою Правління Національного банку України (НБУ) від 24.02.2022 № 18 «Про роботу банківської системи в період запровадження воєнного стану» [4], прийнятою відповідно до статей 7, 15, 56 Закону України від 20.05.1996 № 679-XIV «Про Національний банк України» [5]. Цією постановою запроваджено фіксацію офіційного курсу, призупинення роботи валютного ринку (крім окремих операцій) та мораторій на транскордонні валютні платежі. Друга група — регулювання цін на окремі соціально значущі

продовольчі товари, встановлене постановою Кабінету Міністрів України (КМУ) від 19.06.2023 № 650 «Про регулювання цін на окремі види продовольчих товарів та забезпечення стабільної роботи виробників продовольства в умовах воєнного стану» [6]. Ця постанова визначає граничний рівень торговельної надбавки не більш як 10 % на визначений перелік товарів вітчизняного виробництва відповідно до статті 13 Закону України від 21.06.2012 № 5007-VI «Про ціни і ціноутворення» [7]. Третя група пов'язана з мобілізаційною економікою — бронюванням військовозобов'язаних працівників критично важливих підприємств на підставі статті 24 Закону України від 21.10.1993 № 3543-XII «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [8] та Порядку бронювання військовозобов'язаних, затвердженого постановою КМУ від 27.01.2023 № 76 «Деякі питання реалізації положень Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» щодо бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний час» [9].

Кожна з цих груп має власну правову природу і власний ступінь інтенсивності втручання. Однак об'єднує їх спільна риса: усі вони обмежують не поведінку окремого суб'єкта в конкретній ситуації, а саму інформаційну функцію ціни та вільного договору як механізму координації господарської діяльності. Із праксеологічних позицій це принципово, оскільки, за Мізесом, раціональний економічний розрахунок можливий лише за умови існування ринкових цін, що формуються у процесі вільного обміну [2]. Будь-яке адміністративне втручання, яке підміняє цей процес директивним встановленням цін, курсів чи пропорцій розподілу ресурсів, неминуче призводить до втрати інформації, необхідної для ефективного розподілу капіталу, незалежно від задекларованої мети такого втручання.

Водночас безпекова необхідність (запобігання виведенню капіталу за кордон в умовах війни, фінансуванню

держави-агресора, дестабілізації фінансової системи) є легітимною метою. Це відповідає конституційним підставам обмеження прав і свобод людини, передбаченим статтею 64 Конституції України [3] та Законом України «Про правовий режим воєнного стану» [1]. Тому завдання правової науки полягає не в запереченні самої можливості обмежень, а у виробленні критерію, який дозволив би відмежувати виправдане та пропорційне втручання від його надмірних форм.

У цьому дослідженні пропонується оцінювати кожен захід за сукупністю трьох ознак. Перша — часова обмеженість, тобто прив'язка дії заходу до існування безпекової загрози, а не його автономізація у постійну регуляторну практику, що зберігається за інерцією навіть після зникнення підстав для її запровадження. Зауважимо, що постанова КМУ № 650 [6] встановлює строк дії — на період дії воєнного стану та трьох місяців після його припинення чи скасування. Це приклад дотримання цього критерію на рівні тексту акта. Друга ознака — наявність дієвого механізму періодичного перегляду обмеження та судового або парламентського контролю за його пропорційністю, а не виключно відомчого самоконтролю органу, який сам це обмеження запровадив. Практика поступового послаблення валютних обмежень НБУ через численні зміни до постанови № 18 [4] ілюструє наявність такого періодичного перегляду. Водночас він залишається переважно відомчим, без зовнішнього судового контролю за пропорційністю на кожному етапі. Третя ознака — законодавче, а не виключно підзаконне визначення меж, підстав і порядку застосування обмеження. У розглянутих вище актах рамкові повноваження визначені Законом України (законами № 679-XIV, № 5007-VI, № 3543-XII), а їхня деталізація — постановами НБУ та КМУ. Це усталена та допустима модель регулювання, якщо підзаконний акт не виходить за межі делегованих повноважень.

Практична перевірка дотримання цих критеріїв щодо кожного конкретного обмеження (зокрема, оцінка того, чи не виходять окремі зміни до постанови № 18 за межі делегованих НБУ повноважень) потребує окремого емпіричного аналізу і не є предметом цього дослідження. Автором запропоновано лише критерій як методологічний інструмент для такого аналізу.

Висновки. Правове регулювання воєнної економіки в Україні поєднує обґрунтовані безпекові обмеження з елементами потенційного надмірного адміністративного інтервенціонізму. Це зумовлює необхідність застосування чітких юридичних критеріїв пропорційності — встановлення часових рамок заходу, дієвого судового чи парламентського контролю та законодавчого, а не підзаконного визначення меж втручання. Праксеологічний аналіз свідчить, що навіть виправдані безпекою обмеження ринкової координації мають зберігати тимчасовий і контрольований характер. Втрата будь-якого з цих трьох елементів здатна перетворити безпековий захід на структурний фактор кризи демократичних та економічних інститутів, що «переживе» сам правовий режим воєнного стану.

Список використаної літератури:

1. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text

2. Mises, L. Human Action: A Treatise on Economics. Vol. 2. Indianapolis: Liberty Fund, 1996. 445 p.

3. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text

4. Про роботу банківської системи в період запровадження воєнного стану : постанова Правління НБУ від 24.02.2022 № 18. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0018500-22#Text

5. Про Національний банк України : Закон України від 20.05.1996 № 679-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14#Text

6. Про регулювання цін на окремі види продовольчих товарів та забезпечення стабільної роботи виробників продовольства в умовах воєнного стану : Постанова КМУ від 19.06.2023 № 650. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-rehuliuvannia-tsin-na-okremi-vydy-prodovolchy-a650

7. Про ціни і ціноутворення : Закон України від 21.06.2012 № 5007-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5007-17#Text

8. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію : Закон України від 21.10.1993 № 3543-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text

9. Деякі питання реалізації положень Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» щодо бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний час : постанова КМУ від 27.01.2023 № 76. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/76-2023-п#Text