

УДК 342.951: 346.21/346.9

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313.2019.7.14>**Артур Замрига,**

канд. екон. наук,

докторант Науково-дослідного інституту публічного права

## СИСТЕМА ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

У статті розкрито систему принципів адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. З'ясовано, що основними організаційними принципами діяльності публічної адміністрації в аналізованій сфері є: незалежності, що полягає у наявності автономії у конкретного суб'єкта щодо прийняття рішення, а також відсутності будь-якого суб'єктивного зацікавлення у ході його діяльності, яка забезпечується достатнім матеріально-фінансовим забезпеченням з боку держави; взаємодії з іншими органами влади з метою координування спільної діяльності, а також структурованості та узгодженості нормативно-правового забезпечення господарської діяльності; наявності вичерпного кола повноважень та сфери відання щодо визначених об'єктів владного впливу, який полягає у конкретизації прав та обов'язків конкретного представника публічної адміністрації актами законодавства; належного забезпечення матеріальними, технічними, фінансовими та інформаційними ресурсами для виконання повноважень, у тому числі безперервного та своєчасного доступу до них; невідворотності покарання за порушення встановлених законодавчих вимог щодо діяльності публічної адміністрації, а також права звернення до органів влади у разі необхідності здійснення захисту її представників; публічного виконання своїх обов'язків, окрім випадків, коли така діяльність становить державну таємницю. Наголошено, що основна місія принципів адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні полягає у керівництві структурою нормативно-правових актів в аспекті визначення їх спрямування та формулювання меж впливу. Зроблено висновок, що до основоположних принципів адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні належать: принцип сталого розвитку та прогнозованості майбутніх рішень, у тому числі інвестиційних ризиків; принцип структурованості та узгодженості нормативно-правового забезпечення господарської діяльності; принцип акомодатії; принцип ефективності, пропорційності та виваженості прийнятих рішень; принцип визначеного спрямування; ієрархічності та підзвітності.

**Ключові слова:** адміністративно-правове забезпечення, господарство, господарська діяльність, економіка, принципи, публічна адміністрація, система.

**Постановка проблеми.** Однією з фундаментальних основ адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні є принципи реалізації такої діяльності. Це зумовлено тим, що будь-яке правове, економічне чи суспільне явище має свої витоки. Йдеться про його формування та розвиток, про те, що лежить в його основі. За допомогою категорії «принципи» розкривається ядро, базис, першооснова. Однак, що це за «фундамент», нам і потрібно з'ясувати.

Праця вчених, присвячених саме цій тематиці, є досить багато. Доволі часто провідні «світила науки» оперують термінами «принципи», «засади», «основа» та деякими суміжними. Більше того, їх використовують у спеціалізованих словосполученнях, таких як «принципи права», «принципи адміністративної діяльності», «засади реалізації» тощо.

Відповідно, нашою основною метою є виокремлення та аналіз системи принципів адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні.

**Огляд останніх досліджень.** Основи змістового розуміння та застосування терміна «принципи» як категорії юридичної, зокрема і адміністративної науки, заклали напрацювання таких вчених, як: В. Авер'янова, Н. Армаш, О. Бандурки, А. Басова, В. Бевзенка, Ю. Битяка, В. Галуцька, В. Зуя, А. Комзюка, Р. Мельника, та інших. Для аналізованого дослідження також визначальне значення мають праці О. Беляєва, І. Коліушка, Т. Кравцової, О. Скушінського, А. Солонара, В. Тимошука, Ю. Тихомирова. Однак дослідники вивчали загальні аспекти заявленої до розгляду проблематики, або ж суміжні чи

дотичні до неї, не зосереджуючи свої пошуки на аналізі принципів адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні.

**Виклад основних положень.** Передусім зауважимо, що Конституція не стільки санкціонує чи встановлює певні правила поведінки суб'єктів економічної системи, скільки визначає її засади та проголошує принципи державної політики у цій сфері життєдіяльності суспільства. Правове закріплення названих засад передбачає, що для цього використовуються здебільшого не докладні правила, а норми, що відрізняються високим ступенем генералізації: норми-принципи, норми-цілі, норми-дефініції, установчі норми [1; 2, с. 197].

Найголовнішими економічним принципом, що лежить в основі державної політики, є порівняння граничної вигоди і граничної витрати (і насамперед вигоди і витрати, пов'язані з прийняттям рішень) [3]. Окрім того, значення мають принцип органічного поєднання юридичних законів та економічних програм в єдине ціле; принцип формування цілеспрямованого на основі наявних проблем, що вимагають вирішення; принцип пропорційного й сукупного застосування економічних та адміністративних інструментів.

З приводу цього О. Беляєв [3] зазначає, що аналізована державна політика ґрунтується на загальних принципах – основних положеннях, які слід брати до уваги під час її розроблення та реалізації. Зокрема, це:

1) принцип науковості, що виявляється в об'єктивності та прагненні максимально «очиститись» від суб'єктивних підходів, які базуються на інтересах окремих партій та їхніх лідерів;

2) принцип комплексного здійснення економічних заходів, урахування механізму взаємодії базису і надбудови, економіки та соціальної сфери;

3) принцип реалізму у встановленні співвідношення цілей та засобів їх реалізації, тобто реальна оцінка наявного економічного потенціалу;

4) принцип конкретного історичного підходу до розроблення економічної політики: вона не може бути єдиною за своїм змістом як «для всіх часів і народів», так і навіть для окремої країни на різних етапах її розвитку;

5) принцип урахування різних варіантів економічного розвитку країни, тобто принцип альтернативності економічної політики;

6) принцип економічної політики – це чітка постановка довгострокової мети та визначення основного напрямку, форм і методів її досягнення.

Не менш вагоме значення в окресленій для дослідження сфері мають принципи стратегічного розвитку економічних відносин в Україні (регіонального розвитку) [4]. До таких принципів належать:

– популяризації інвестиційного потенціалу України у світі;

– стратегічного планування регіонального розвитку на засадах смарт-спеціалізацій з урахуванням світових ринкових та технологічних тенденцій інноваційного розвитку, конкурентоспроможних напрямів економічної діяльності;

– тісної співпраці між суб'єктами підприємства та закладами професійної (професійно-технічної) освіти і закладами вищої освіти;

– державної допомоги суб'єктам господарювання для забезпечення розвитку регіонів та підтримки підприємства;

– відшкодування суб'єктам господарювання витрат на реалізацію окремих інвестиційних проектів;

– сприяння розвитку транскордонного співробітництва українських регіонів із сусідніми державами, та інші.

Зрозуміло, що всі вище перераховані принципи стосуються, по-перше, діяльності публічної адміністрації, по-друге, окремих спеціалізованих її представників, по-третє, деяких аспектів діяльності суб'єктів господарювання.

Якщо говорити про діяльність публічної адміністрації, то зрозуміло, що вона має ґрунтуватися на певних принципах [5, с. 524].

До прикладу, І. Коліушко та В. Тимошук виділяють такі принципи діяльності публічної адміністрації: 1) верховенства права як пріоритету прав та свобод людини і громадянина, гуманізму та справедливості в діяльності публічної адміністрації; 2) законності як діяльності публічної адміністрації відповідно до повноважень і в порядку, визначених законом; 3) відкритості як оприлюднення та доступності для громадян інформації про діяльність та рішення публічної адміністрації, а також надання публічної інформації на вимогу громадян; 4) пропорційності як вимоги щодо обмеження рішень публічної адміністрації метою, якої необхідно досягти, умовами її досягнення, а також обов'язку публічної адміністрації зважати на наслідки своїх рішень, дій та бездіяльності; 5) ефективності як обов'язку публічної адміністрації забезпечувати досягнення необхідних результатів у вирішенні покладених на неї завдань при оптимальному використанні публічних ресурсів; 6) підконтрольності як обов'язкового внутрішнього та зовнішнього контролю за діяльністю публічної адміністрації, в тому числі

судового; 7) відповідальності як обов'язку публічної адміністрації нести юридичну відповідальність за прийняті рішення, дії та бездіяльність [6, с. 26–27; 5, с. 524].

На наш погляд, основними організаційними принципами діяльності публічної адміністрації в аналізованій сфері є:

1) незалежності, що полягає у наявності автономії у конкретного суб'єкта щодо прийняття рішення, а також відсутності будь-якого суб'єктивного зацікавлення у ході його діяльності, яка забезпечується достатнім матеріально-фінансовим забезпеченням з боку держави;

2) взаємодії з іншими органами влади з метою координування спільної діяльності, а також структурованості та узгодженості нормативно-правового забезпечення господарської діяльності;

3) наявності вичерпного кола повноважень та сфери відання щодо визначених об'єктів владного впливу, який полягає у конкретизації прав та обов'язків конкретного представника публічної адміністрації актами законодавства;

4) належного забезпечення матеріальними, технічними, фінансовими та інформаційними ресурсами для виконання повноважень, у тому числі безперервного та своєчасного доступу до них;

5) невідворотності покарання за порушення встановлених законодавчих вимог щодо діяльності публічної адміністрації, а також права звернення до органів влади у разі необхідності здійснення захисту її представників;

6) публічного виконання своїх обов'язків, окрім випадків, коли така діяльність становить державну таємницю.

У свою чергу, функціональні принципи діяльності публічної адміністрації, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні, полягають у встановленні правил здійснення окремої дії чи функціонування певної системи в межах аналізованої сфери. Як приклад, систему принципів дозвільної системи у сфері господарської діяльності становлять:

– принцип надання адміністративних послуг у сфері господарської діяльності спеціальною публічно адміністрацією – представниками дозвільних органів;

– принцип ініціативності заявника у разі вступу до відносин, які виникають між дозвільними органами, державними адміністраторами та суб'єктами господарювання у зв'язку з видачею документів дозвільного характеру, переоформленням, видачею дублікатів, анулюванням документів дозвільного характеру [7];

– принцип мовчазної згоди, згідно з яким суб'єкт господарювання набуває право на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності без отримання відповідного документа дозвільного характеру, за умови якщо суб'єктом господарювання або уповноваженою ним особою подано в установленому порядку заяву та документи в повному обсязі, але у встановлений законом строк документ дозвільного характеру або рішення про відмову у його видачі не видано або не надіслано [7];

– принцип провадження господарської діяльності тільки за наявності дозвільних документів;

– принцип організаційної єдності, згідно з яким видача документів дозвільного характеру (переоформлення, видача дублікатів, анулювання) суб'єктам господарювання здійснюється у встановленому законодавством порядку у дозвільному центрі державним адміністратором шляхом взаємодії з представниками місцевих дозвільних органів [7];

– принцип децентралізації (територіальності) дозвільних органів (місцеві та регіональні);

– принцип законодавчого визначення об'єкта, на який видається документ дозвільного характеру;

– принцип понесення відповідальності за провадження господарської діяльності без наявності дозвільних документів чи у разі їх недійсності, та ін.

Окремим різновидом принципів в аналізованій сфері є принципи адміністративного захисту, зокрема, це: 1) принцип гарантування адміністративного захисту, що полягає у розумінні суб'єктом господарювання факту порушення його прав, інтересів чи законних вимог або наявності у суб'єкта публічної адміністрації достатніх доказів щодо порушення господарюючим суб'єктом встановлених законодавчих правил провадження такої діяльності; 2) принцип ініціативності – звернення до органу, що уповноважений на захист інтересів суб'єкта господарювання чи публічних благ, із відповідною заявою; 3) принцип процесуальності – дотримання процесуальних вимог щодо розгляду справи; 4) принцип доказування – відстоювання своєї позиції суб'єктом публічного адміністрування; 5) принцип невідворотності покарання – понесення відповідальності винних суб'єктів за протиправні діяння.

Узагальнюючи, варто зазначити, що принципи адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні мають свою ціль та спрямованість. Перш за все, це

утвердження у свідомості громадян важливості діяльності публічної адміністрації і її прихильність до сприяння розвитку економічної сфери країни, створення привабливого інвестиційного клімату та прагнення стабілізувати, утвердити найсприятливішу модель її функціонування. По-друге, встановлення рамок для забезпечення більшої ясності ролі публічної адміністрації в господарській діяльності країни, прогнозування майбутніх подій та оцінки їх впливу на економічний ринок країни. Окрім того, публічна адміністрація встановлює ряд гарантій та зобов'язань високого рівня щодо забезпечення реалізації таких принципів із застосуванням розподілу повноважень між відомствами, службами та агентствами різних функціональних спрямувань [8].

Основана місія таких принципів полягає у керівництві структурою нормативно-правових актів в аспекті визначення їх спрямування та формулювання меж впливу. До числа основоположних слід віднести:

1) принцип сталого розвитку та прогнозованості майбутніх рішень, у тому числі інвестиційних ризиків, який полягає у прозорості сприйняття та функціонування економічного ринку, де у господарюючих суб'єктів наявна вся необхідна інформація для прогнозування довгострокових кроків розвитку діяльності;

2) принцип структурованості та узгодженості нормативно-правового забезпечення господарської діяльності, що полягає у логічній структурі нормативно-правової бази та чіткості її формулювання нормотворцями з унеможливленням колізій та протиріч між актами різної чи однакової юридичної сили;

3) принцип акомодатії, що означає можливість пристосування важелів регулюючого впливу до умов і потреб сьогодення;

4) принцип ефективності, пропорційності та виваженості прийнятих рішень;

5) принцип визначеного спрямування, що означає наявність у суб'єктів публічного адміністрування чітко сформованих повноважень та сфери впливу на конкретні об'єкти;

6) ієрархічності та підзвітності – наявність виконавчих та контролюючих органів влади, які в сукупності зобов'язані прозоро виконувати свої функції та звітувати про хід своєї діяльності публічно.

### Висновки

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати висновок про те, що систему принципів адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні складають:

1) принципи державної економічної політики: порівняння граничної вигоди і гранич-

ної витрати; органічного поєднання юридичних законів та економічних програм в єдине ціле; принцип формування цілеспрямованія на основі наявних проблем, що вимагають вирішення; принцип пропорційного й сукупного застосування економічних та адміністративних інструментів, та інші;

2) принципи стратегічного розвитку економічних відносин в Україні (регіонального розвитку): популяризації інвестиційного потенціалу України у світі; стратегічного планування регіонального розвитку на засадах смарт-спеціалізації з урахуванням світових ринкових та технологічних тенденцій інноваційного розвитку, конкурентоспроможних напрямів економічної діяльності; тісної співпраці між суб'єктами підприємництва та закладами професійної (професійно-технічної) освіти і закладами вищої освіти; державної допомоги суб'єктам господарювання для забезпечення розвитку регіонів та підтримки підприємництва, та інші;

3) організаційні принципи діяльності публічної адміністрації, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні: незалежності; взаємодії з іншими органами влади з метою координування спільної діяльності, а також структурованості та узгодженості нормативно-правового забезпечення господарської діяльності; наявності вичерпного кола повноважень та сфери відання щодо визначених об'єктів владного впливу; належного забезпечення матеріальними, технічними, фінансовими та інформаційними ресурсами для виконання повноважень, у тому числі безперервного та своєчасного доступу до них; невідворотності покарання за порушення встановлених законодавчих вимог щодо діяльності публічної адміністрації, та інші;

4) функціональні принципи діяльності публічної адміністрації, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні, які полягають у встановленні правил здійснення окремої дії чи функціонування певної системи в межах аналізованої сфери: принципи дозвільної системи у сфері господарської діяльності; принципи регулювання зовнішньоекономічної діяльності; принципи реалізації захисту прав споживачів, та інші;

5) принципи адміністративного захисту: принцип гарантування адміністративного захисту; принцип ініціативності; принцип процесуальності; принцип доказування; принцип невідворотності покарання, та інші.

До основоположних принципів адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні належать: принцип сталого розвитку та прогнозованості майбут-

ніх рішень, у тому числі інвестиційних ризиків; принцип структурованості та узгодженості нормативно-правового забезпечення господарської діяльності; принцип акомодатції; принцип ефективності, пропорційності та виваженості прийнятих рішень; принцип визначеного спрямування; ієрархічності та підзвітності.

#### Список використаних джерел:

1. Тихомиров Ю. А. Конституционное право: уроки прошлого и взгляд в будущее. *Правоведение*. 1992. № 6. С. 6.
2. Скупінський О. Конституційно-правові принципи економічної системи України. *Вісник Академії правових наук України*. 2010. № 2. С. 196-206.
3. Беляєв О. О. Економічна політика: навчальний посібник. 3-тє вид., без змін. Київ: КНЕУ, 2007. 288 с.

4. Деякі питання реалізації у 2018-2020 роках Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.09.2018 № 733. *Офіційний вісник України*. 2018. № 75. С. 26. Ст. 2513.

5. Кравцова Т. М. Поняття та принципи діяльності публічної адміністрації. *Форум права*. 2010. № 4. С. 522-525.

6. Коліушко І., Тимоцьук В. Ефективна публічна адміністрація: довідник для міністрів. Київ, 2006. 32 с.

7. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 06.09.2005 № 2806-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 48. С. 2537. Ст. 483.

8. Principles for Economic Regulation. Department for Business, Innovation and Skills. 2011. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/31623/11-795-principles-for-economic-regulation.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/31623/11-795-principles-for-economic-regulation.pdf)

*The article describes the system of principles of administrative and legal support of economic activity in Ukraine. It is revealed that the main organizational principles of public administration activity in the analyzed area are: independence, which consists in the presence of autonomy in a concrete subject for decision-making, as well as the absence of any subjective interest in the course of its activity, which is provided by sufficient material and financial support by the state; interaction with other authorities in order to coordinate joint activities, as well as the structuring and coherence of regulatory and legal support for economic activity; the existence of an exhaustive range of powers and areas of jurisdiction regarding certain objects of power influence, which consists in specifying the rights and obligations of a particular representative of a public administration by legislative acts; proper provision of material, technical, financial and information resources for the fulfillment of powers, including uninterrupted and timely access to them; inevitability of punishment for violation of established legislative requirements regarding the activity of public administration, and also the right to apply to the authorities if necessary to protect the protection of its representatives; public execution of their duties, except in cases where such activity constitutes a state secret. It was emphasized that the mission of the principles of administrative and legal support of economic activity in Ukraine is to guide the structure of normative legal acts in the vector of determining their direction and formulating the boundaries of the space of influence. It is concluded that among the basic principles of administrative and legal support of economic activity in Ukraine are: the principle of sustainable development and predictability of future decisions, including investment risks; principle of structuring and coherence of normative-legal support of economic activity; the principle of accommodation; the principle of efficiency, proportionality and judgment of the decisions taken; the principle of a certain direction; hierarchy and accountability.*

**Key words:** administrative-legal provision, economic activity, economy, principles, public administration, system.