

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2021.2.19>**Юрій Лавренюк,**

канд. наук з держ. упр.,

докторант

Національного університету «Одеська юридична академія»

СИСТЕМАТИЗАЦІЯ ЗАСОБІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ІНТЕРЕСІВ УКРАЇНИ

Стаття присвячена здійсненню систематизації засобів адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України, визначенню пріоритетних напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання вказаного забезпечення. Опрацьовано дотичні наукові дослідження, зокрема, у таких сферах, як: протидія корупції, забезпечення митної безпеки, надання адміністративних послуг.

Обґрунтовано, що систематизація засобів адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України має враховувати ключові властивості не тільки власне публічного адміністрування у сфері економіки, але й самої економіки як об'єкта адміністрування. За критерієм функції державного управління, що реалізується, виокремлено планово-нормотворчі адміністративно-правові засоби. За результатами їх реалізації: з'ясовується стан відповідності нормативного регулювання актуальному стану економіки, розробляється план подальшого врегулювання, ухвалюються нормативні акти щодо врегулювання економічних відносин. За критерієм суб'єкта реалізації засоби адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України систематизовано у дві групи: засоби, що реалізуються суб'єктами загальної компетенції (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Президент України, Фонд державного майна України, Антимонопольний комітет України); засоби, що реалізуються суб'єктами спеціальної компетенції (Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Державна аудиторська служба України, Державна служба статистики України та інші). За критерієм спрямованості засоби адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України поділені на: спрямовані на забезпечення законності (адміністративна відповідальність та адміністративний примус, нагляд, адміністративне оскарження); спрямовані на формування належного порядку реалізації економічних відносин (контроль, звернення). За критерієм організації здійснення серед заходів адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України виділено ті, що здійснюються у межах компетенції одного суб'єкта публічної влади, та ті, що потребують взаємодії кількох суб'єктів. За критерієм напряму адміністративної діяльності виокремлено зовнішні й внутрішньоорганізаційні. За критерієм правової природи процедур реалізації відповідних засобів – процедурна та правовстановлююча; правозахисна та правоохоронна. Перспективним напрямом застосування зазначеної систематизації визначено уніфікацію напрямів та кроків реформування, визначених векторами економічного розвитку Національної економічної стратегії-2030, з окресленими науковими критеріями систематизації засобів адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України. З іншого боку обґрунтовано, що у процесі такої уніфікації може виникнути необхідність у доповненні зазначеної систематизації додатковими критеріями, з огляду на специфіку окремих сфер економічної діяльності, що визначено як перспективи розвитку зазначеної систематизації.

Ключові слова: систематизація, адміністративно-правові засоби, адміністративно-правове забезпечення, економічні інтереси, державні інтереси, адміністративна діяльність.

Постановка проблеми. Забезпечення економічних інтересів України досягається шляхом узгодженої реалізації компетенції значної кількості суб'єктів владних повноважень у сфері економіки. Взаємодія між суб'єктами публічного адміністрування є одним із визначальних чинників досяг-

нення його результатів, а тому до суб'єктів забезпечення вказаних інтересів належать не тільки суб'єкти публічного адміністрування у сфері економіки, але й інші суб'єкти правовідносин, без діяльності яких належна реалізація компетенції щодо публічного адміністрування у сфері економіки була б

неможливою. Тому сфера адміністративно-правових засобів забезпечення економічних інтересів України є надзвичайно широкою. Водночас варто зазначити брак нормативних документів програмного характеру у сфері публічного адміністрування економіки. Зокрема, одним із найбільш конкретизованих актів у цій сфері є Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року, затверджені Указом Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019 [1]. Втім, формулювання значної кількості вказаних цілей є надто широким (наприклад, Ціль 1 «Подолання бідності»). Як позитивний момент можна відзначити здійснення Аудиту економіки України, результати якого були представлені 06 листопада 2020 року, та вироблення на його підставі Візії розвитку української економіки із визначенням напрямів і стратегічних цілей, що дозволять розкрити потенціал України [2]. Втім, її положення також мають значною мірою загальний характер та недостатньо враховують специфіку публічного адміністрування у сфері економіки, зокрема завдання такого адміністрування [3, с. 340-343]. Крім того, ця Стратегія не затверджена уповноваженими суб'єктами публічної влади. Вказане свідчить про певну кризу реалізації функції стратегічного планування публічного адміністрування у сфері економіки. Передумови вирішення окресленої проблеми можуть бути створені шляхом систематизації актуальних засобів адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України, зокрема, на основі врахування: сфери їх застосування, мети їх реалізації, що створить підґрунтя для визначення напрямів подальшого удосконалення публічного адміністрування економіки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В актуальних наукових дослідженнях систематизація відповідних засобів здійснювалась у межах предмета їх виконання: протидія корупції (О.В. Тильчик, 2018 р.) [4], забезпечення митної безпеки (О.І. Попівняк, 2020 р. [5], Л.Л. Палій, 2018 р. [6]), надання адміністративних послуг (З.Л. Панькова, 2018 р. [7]). Проте узагальнюючої систематизації, що охоплювала б усі напрями забезпечення економічних інтересів України, здійснено не було.

Постановка завдання. Тому актуальним є здійснення систематизації засобів адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України, визначення пріоритетних напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання вказаного забезпечення.

Виклад основного матеріалу. У Національній економічній стратегії–2030, зокрема у Векторах економічного розвитку до 2030 року, визначено такі напрями розвитку правового регулювання (в тому числі й адміністративно-правового), як: верховенство права, регуляторне середовище. Щодо регуляторного середовища, то визначено такі пріоритети: перегляд усіх нормативних актів у сфері регулювання господарської діяльності у напрямі зменшення регуляторного тиску; уніфікація засобів державного регулювання господарської та професійної діяльності; забезпечення утворення саморегулювальних організацій та прийняття закону рамкового характеру про саморегулювання. Стосовно ж верховенства права, то в адміністративно-правовому контексті варто вказати на такі напрями, як: побудова системи правосуддя (в тому числі й у контексті адміністративного судочинства) з урахуванням вимог верховенства права; ефективність правоохоронних органів; ефективна антикорупційна система [2, с. 28, 42]. Окреслені та інші зазначені у Стратегії напрями можуть бути покладені в основу систематизації відповідних адміністративно-правових засобів. Водночас варто зазначити дещо вибірковий характер визначених у Стратегії пріоритетів. Так, у її положеннях практично не дістали розвитку такі визнані у доктрині адміністративного права напрями публічного адміністрування у сфері економіки, як: визначення сфер економіки, що становлять недержавну власність; адміністрування зовнішньоекономічної діяльності [3, с. 340-343]. Вказане свідчить про перспективність взаємоузгодження систематизації адміністративно-правових засобів у рамках цієї Стратегії та систематизації відповідних засобів відповідно до положень доктрини адміністративного права та публічного адміністрування. Водночас вказане свідчить про актуальність здійснення систематизації відповідних засобів на рівні доктрини адміністративного права.

У наукових роботах у сфері адміністративно-правового забезпечення митної безпеки зустрічається такий розподіл критеріїв відповідної адміністративної діяльності: суб'єкти здійснення (підрозділи або групи підрозділів уповноважених органів); напрям адміністративної діяльності (зовнішня чи внутрішньоорганізаційна); природа процедур (процедурна та правовстановлююча; правозахисна та правоохоронна). У межах останнього критерію виокремлені: процедурна (здійснення митного контролю, переміщення через митний кордон); правовстановлююча (митне оформлення; видача сертифікатів; надання дозволів тощо);

правозахисна та правоохоронна (боротьба з порушенням митних правил та контрабандою). Виділені суб'єкти реалізації відповідних адміністративно-правових засобів: основні та допоміжні. Основними виступають митні органи, а допоміжними – інші органи державної влади, місцевого самоврядування, з якими взаємодіє основний суб'єкт реалізації адміністративно-правового засобу [6, с. 118–119]. Окреслена систематизація не суперечить сутності адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки України, розкриває її визначальні характеристики як наряду забезпечення економічних інтересів України.

О.В. Тильчик, досліджуючи детермінанти тінізації економіки, визначає правові, соціальні та економічні детермінанти. Перші систематизовані у дві групи: пов'язані з відсутністю правового регулювання у певній сфері економіки та пов'язані з недоліками такого регулювання. Здійснено класифікацію суб'єктів адміністративно-правової протидії тінізації економіки за критерієм природи їхньої компетенції: суб'єкти спеціальної компетенції; суб'єкти загальної првенції; суб'єкти загальної компетенції. Визначено адміністративно-правові засоби та заходи адміністративно-правової протидії корупції, які спрямовані на забезпечення законності (адміністративна відповідальність та адміністративний примус) та які спрямовані на формування належного порядку реалізації економічних відносин (контроль, звернення тощо) [4, с. 18, 21, 22].

Зазначені наукові здобутки можуть бути покладені в основу систематизації засобів адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України. При цьому необхідно враховувати широкий характер сфери економічних інтересів України, що передбачає не тільки протидію тіншовій економіці та забезпечення митної безпеки, але й: макроекономічну політику, регуляторне середовище, управління комунальною та державною власністю, міжнародну торгівлю та міжнародну економічну політику, репутацію України та інші напрями [2, с. 2]. Зазначені та інші дотичні напрями здебільшого не отримали належної наукової уваги як об'єкт адміністративно-правового забезпечення. Однак положення вказаної стратегії свідчать про перспективність відповідних напрацювань, а наявні наукові роботи в цих напрямках підлягають врахуванню поряд з окресленими.

Підхід О.В. Тильчик щодо виділення детермінант тінізації економіки залежно від недоліків адміністративно-правового регулювання у відповідних сферах дозво-

ляє визначити окрему групу адміністративно-правових засобів забезпечення економічних інтересів за критерієм функції державного управління, що реалізується, – планово-нормотворчі. За результатами їх реалізації: з'ясовується стан відповідності нормативного регулювання актуальному стану економіки, розробляється план подальшого врегулювання, приймаються нормативні акти щодо врегулювання економічних відносин.

Класифікація суб'єктів адміністративно-правової протидії тінізації економіки за критерієм природи їхньої компетенції привертає увагу до відповідної системи засобів адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України і дозволяє враховувати визначений законодавством порядок реалізації відповідних засобів у плануванні розвитку адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України. Тому за критерієм суб'єкта реалізації засоби адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України можуть бути систематизовані у дві групи: засоби, що реалізуються суб'єктами загальної компетенції (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Президент України, Фонд державного майна України, Антимонопольний комітет України); засоби, що реалізуються суб'єктами спеціальної компетенції (Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Державна аудиторська служба України, Державна служба статистики України та інші).

Підхід О.В. Тильчик щодо систематизації адміністративно-правових засобів та заходів протидії корупції за критерієм їх спрямованості (забезпечення законності або ж формування належного порядку реалізації економічних відносин) є прийнятним і для систематизації заходів адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України. Вказане поєднується наявністю значної кількості спільних рис та закономірностей тіншової та легальної економіки, що виявляється в охопленні обох сучасною економічною теорією без поділу на легальну та тіншову [8, с. 59], попри дещо специфічне становище тіншової економіки порівняно з легальною. Тому за критерієм спрямованості засоби адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України можуть бути поділені на: спрямовані на забезпечення законності (адміністративна відповідальність та адміністративний примус, нагляд, адміністративне оскарження); спрямовані на формування належного порядку реалізації економічних відносин (контроль, звернення).

За критерієм організації здійснення заходів адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України варто класифікувати на ті, що здійснюються у межах одного суб'єкта публічної влади, та ті, що потребують взаємодії кількох суб'єктів. За критерієм напряму адміністративної діяльності – зовнішні чи внутрішньоорганізаційні. За критерієм правової природи процедур реалізації відповідних засобів – процедурна та правостановлююча; правозахисна та правоохоронна.

Висновки

Отже, систематизація засобів адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України має враховувати ключові властивості не тільки власне публічного адміністрування у сфері економіки, але й самої економіки як об'єкта адміністрування. За критерієм функції державного управління, що реалізується, необхідно виокремити планово-нормотворчі адміністративно-правові засоби. За результатами їх реалізації: з'ясовується стан відповідності нормативного регулювання актуальному стану економіки, розробляється план подальшого врегулювання, приймаються нормативні акти щодо врегулювання економічних відносин. За критерієм суб'єкта реалізації засоби адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України можуть бути систематизовані у дві групи: засоби, що реалізуються суб'єктами загальної компетенції (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Президент України, Фонд державного майна України, Антимонопольний комітет України); засоби, що реалізуються суб'єктами спеціальної компетенції (Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Державна аудиторська служба України, Державна служба статистики України та інші). За критерієм спрямованості засоби адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України можуть бути поділені на: спрямовані на забезпечення законності (адміністративна відповідальність та адміністративний примус, нагляд, адміністративне оскарження); спрямовані на формування належного порядку реалізації економічних відносин (контроль, звернення). За критерієм організації здійснення заходів адміністративно-правового забез-

печення економічних інтересів України варто класифікувати на ті, що здійснюються у межах компетенції одного суб'єкта публічної влади, та ті, що потребують взаємодії кількох суб'єктів. За критерієм напряму адміністративної діяльності – зовнішні чи внутрішньоорганізаційні. За критерієм правової природи процедур реалізації відповідних засобів – процедурна та правостановлююча; правозахисна та правоохоронна. Перспективним напрямом застосування зазначеної систематизації є уніфікація напрямів та кроків реформування, визначених Векторами економічного розвитку Національної економічної стратегії – 2030, з окресленими науковими критеріями систематизації засобів адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України. З іншого боку, у процесі такої уніфікації може виникнути необхідність у доповненні зазначеної систематизації додатковими критеріями з огляду на специфіку окремих сфер економічної діяльності, що становить перспективи розвитку зазначеної систематизації.

Список використаних джерел:

1. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019. *Офіційний вісник України*. 2019. № 79. С. 7. Ст. 2712, код акта 96305/2019.
2. Національна економічна стратегія 2030. URL: <https://nes2030.org.ua/#rec245890384> (дата звернення: 21.01.2021).
3. Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. Адміністративне право України. Повний курс : підручник. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
4. Тильчик О.В. Адміністративно-правове забезпечення протидії тінізації економіки: теорія і практика : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2018. 33 с.
5. Попівняк О.І. Адміністративно-правові засади забезпечення митної безпеки правоохоронними та митними органами : дис. ... д-ра філософії: 12.00.07. Запоріжжя, 2020. 225 с.
6. Палій Л.Л. Форми та методи адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки України : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2020. 219 с.
7. Панькова З.Л. Адміністративні послуги у сфері економіки : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2018. 216 с.
8. Чухно А.А. Економічна теорія : у 2 т. Київ : ДННУ АФУ, 2010. Т. 1. 512 с.

Yurii Lavreniuk. Systematization of means of administrative and legal support of economic interests of Ukraine

The article is devoted to the systematization of means of administrative and legal support of economic interests of Ukraine, the definition of priority areas for improving the administrative and legal regulation of this provision. Relevant research has been developed, in particular in such areas as: combating corruption, ensuring customs security, and providing administrative services.

It is substantiated that the systematization of the means of administrative and legal support of economic interests of Ukraine should take into account the key properties not only of the actual public administration in the field of economy, but also the economy itself as an object of administration. According to the criterion of the function of public administration, the planned-normative administrative-legal means are singled out. According to the results of their implementation: the state of affairs in accordance with the normative regulation of the current state of the economy is clarified, a plan for further settlement is developed, normative acts on the settlement of economic relations are adopted. According to the criterion of the subject of implementation, the means of administrative and legal support of economic interests of Ukraine are systematized into two groups: funds sold by subjects of general competence (Verkhovna Rada of Ukraine, Cabinet of Ministers of Ukraine, President of Ukraine, State Property Fund of Ukraine, Antimonopoly Committee of Ukraine); funds sold by subjects of special competence (Ministry of Economic Development, Trade and Agriculture of Ukraine, State Audit Office of Ukraine, State Statistics Service of Ukraine and others). According to the criterion of orientation, the means of administrative and legal support of economic interests of Ukraine are systematized into: aimed at ensuring legality (administrative liability and administrative coercion, supervision, administrative appeal); aimed at forming a proper procedure for the implementation of economic relations (control, treatment). According to the criterion of organization of implementation, measures of administrative and legal support of economic interests of Ukraine are systematized into those carried out within the competence of one subject of public authority and those that require the interaction of several entities. According to the criterion of the direction of administrative activity, the following are distinguished: external or internal. According to the criterion of the legal nature of the procedures for the implementation of relevant means (procedural and law-making; human rights and law enforcement). A promising direction of application of this systematization is the unification of directions and steps of reform, defined by the Vectors of economic development of the National Economic Strategy 2030 with outlined scientific criteria for systematization of administrative and legal support of economic interests of Ukraine. On the other hand, it is substantiated that in the process of such unification it may be necessary to supplement this systematization with additional criteria based on the specifics of certain areas of economic activity, which are defined as prospects for the development of this systematization.

Key words: systematization, administrative and legal means, administrative and legal support, economic interests, state interests, administrative activity.

