

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2021.3.28>**Юрій Лавренюк,**

канд. наук з держ. упр.,

докторант

Національного університету «Одеська юридична академія»

СИСТЕМАТИЗАЦІЯ РЕГУЛЯТИВНИХ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ГАРАНТІЙ ЗАКОННОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ІНТЕРЕСІВ УКРАЇНИ

Стаття присвячена здійсненню систематизації регулятивних адміністративно-правових гарантій законності діяльності щодо забезпечення економічних інтересів України, створенню підґрунтя для: сприйняття цих гарантій цілісною, комплексною системою; вдосконалення на цій основі здійснення функцій планування у публічному адмініструванні у сфері економіки в частині забезпечення державних інтересів.

Доведено, що систематизація регулятивних адміністративно-правових гарантій законності діяльності щодо забезпечення економічних інтересів України створює підстави для сприйняття вказаних гарантій у широкому розумінні як цілісного, комплексного, ієрархічного, полісистемного правового явища, тобто системи. Критерії вказаної систематизації характеризують ключові риси цієї системи. За критерієм спрямованості виділено гарантії: спрямовані безпосередньо на забезпечення законності у досліджуваній сфері; спрямовані на забезпечення реалізації загальних гарантій законності у досліджуваній сфері (політичні, соціальні, економічні, ідеологічні). За критерієм функції публічного адміністрування, що реалізується: гарантії стратегічного планування; гарантії визначення сфер недержавної власності; гарантії публічного адміністрування у сфері зовнішньоекономічної діяльності; гарантії забезпечення збалансованості форм та методів публічного адміністрування у сфері економіки. При цьому певна умовність систематизації за останнім критерієм полягає у можливості віднесення окремих гарантій лише до певних напрямів (наприклад, заходи митного контролю), а окремих – до кількох одночасно (наприклад, адміністративна процедура розгляду звернень фізичних та юридичних осіб).

Пріоритетним напрямом застосування вказаної систематизації щодо наукових досліджень визначено можливість опрацювання вказаних гарантій саме як системи, тобто подальше застосування щодо них системного та функціонального підходів, що, у свою чергу, створить основу для деталізації та уточнення наукових результатів.

Пріоритетним напрямом практичного застосування цієї систематизації визначено вдосконалення на її основі переліку Векторів економічного розвитку Національної економічної стратегії 2030. Зокрема, обґрунтовано необхідність у доповненні її такими складниками, як: методологічні засади перегляду стратегічних пріоритетів розвитку економіки, методологічні засади перегляду балансу адміністративних та економічних методів публічного адміністрування, визначення проміжної періодизації у реалізації Стратегії.

Ключові слова: регулятивні норми, охоронні норми, гарантії законності, способи забезпечення законності, економічні інтереси, державний інтерес, публічне адміністрування.

Постановка проблеми. Із гносеологічної точки зору дієвим методом отримання нового знання про досліджуваній об'єкт є систематизація, що дозволяє представити його як систему із чітко відокремленими один щодо одного елементами, з одного боку, але інституційно самостійну – з іншого [1, с. 584]. Попри значну розгалуженість адміністративно-правових гарантій законності діяльності щодо забезпечення економічних інтересів України, їх реалізація мож-

лива лише у комплексі та взаємодії, тому дослідження таких гарантій саме як системи створює підстави для розкриття закономірностей їх функціонування, за діалектичним підходом. Це, у свою чергу, дозволить визначати напрями їх застосування надалі. Попри наведене, у науці адміністративного права відсутня розроблена систематизація досліджуваних адміністративно-правових гарантій та відсутні поточні наукові напрацювання у цьому напрямі. Вказане відобра-

жається й у актуальному визначенні стратегічних пріоритетів розвитку економіки. Так, Векторами економічного розвитку Національної економічної стратегії 2030 передбачено більше 20 відповідних напрямів. Однак окремі напрями публічного адміністрування у сфері економіки, на наш погляд, отримали недостатнє висвітлення, наприклад: методологія перегляду стратегічних пріоритетів розвитку економіки, методологія перегляду балансу адміністративних та економічних методів публічного адміністрування, визначення проміжної періодизації у реалізації Стратегії [2, с. 2, 3, 27]. Вважаємо, що вказані недоліки ускладнюватимуть реалізацію вказаної Стратегії. Окреслені пріоритети виділено з огляду на функції публічного адміністрування у сфері економіки та з урахуванням окремих інших структурних елементів системи вказаних гарантій. Тому систематизація адміністративно-правових гарантій створить підстави для подальшого розвитку публічного адміністрування в окресленій сфері, а отже, й для законності діяльності щодо забезпечення економічних інтересів України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Тематично дотичними публікаціями можна визначити такі, що присвячені тематиці: видів способів забезпечення законності (С.С. Вітвіцький, К.О. Голікова, М.М. Ейдельберг, В.В. Пахомов, О.А. Марушій, Н.І. Мозоль, В.М. Соловійов та деякі інші); сутність правових, зокрема адміністративно-правових, гарантій (І. Личенко, С.І. Шило); публічне адміністрування у сфері економіки (Р.Є. Строцький, О.В. Золотоноша, О.А. Шатило, А.С. Зілінська та деякі інші).

Постановка завдання. Тому актуальним є здійснення систематизації регулятивних адміністративно-правових гарантій законності діяльності щодо забезпечення економічних інтересів України, створення підґрунтя для: сприйняття цих гарантій цілісною, комплексною системою; вдосконалення на цій основі здійснення функції планування у публічному адмініструванні у сфері економіки в частині забезпечення державних інтересів.

Виклад основного матеріалу. У теорії права сформувалася систематизація гарантій правової законності за комплексним критерієм сфери суспільних відносин, у якій вони існують, та методів правового регулювання, що застосовуються до їх врегулювання: загальносоціальні та спеціально-юридичні. Так, до перших віднесено: економічні, політичні, соціальні, ідеологічні. До других від-

несено: юридичні умови, правові способи, організаційно-правові засоби [3, с. 497]. Актуалізація пріоритету прав людини у сучасній парадигмі адміністративного права [4, с. 77] зумовлює виділення у сучасній літературі з теорії права відповідної системи гарантій прав людини: загальні (політичні, соціально-економічні, ідеологічні) та спеціальні/юридичні (національні, міжнародні, інституціональні, судові) [5, с. 304-307]. Спрямованість цього дослідження привертає увагу, передусім, до юридичних гарантій законності досліджуваної діяльності – відповідних адміністративно-правових засобів та заходів. Водночас не можна ігнорувати тісний взаємозв'язок юридичних гарантій із загальними: право утворюється на основі відповідних суспільних процесів і впливає на них; з іншого боку, право є проміжним пунктом у пізнанні між власне суспільними відносинами та філософією, а отже, уможливорює формування правосвідомості, що є невід'ємним елементом сучасної правової реальності [6, с. 461; 7, с. 67-68]. Тому цінність адміністративно-правових засобів та заходів – не тільки як гарантій законності досліджуваної діяльності, але й як чинників, що сприяють розвитку загальних гарантій законності досліджуваної діяльності.

Суб'єктами забезпечення економічних інтересів України варто визначити не тільки суб'єктів державної влади, але й невлadних суб'єктів, насамперед громадські організації, представників бізнесу, фізичних осіб у передбачених законом випадках, окремі міжнародні організації та деяких інших. У своїй діяльності вони, на відміну від владних суб'єктів, користуються свободами, зміст яких визначається не тільки позитивним законодавством, а є значно ширшим, оскільки зумовлений засадами природного права [6, с. 685-686]. Тому діяльність цих суб'єктів охоплюється не тільки вимогами правової законності, але й положеннями принципу верховенства права.

Функціональний підхід передбачає опрацювання напрямів діяльності або функціонування досліджуваного феномена як підґрунтя характеристики його сутності [8, с. 86]. У цьому контексті вихідного значення набувають актуальні напрями публічного адміністрування у сфері економіки: визначення стратегічних пріоритетів розвитку економіки на визначений період; визначення частки недержавної форми власності та сфери її застосування; публічне адміністрування у сфері зовнішньоекономічної діяльності; визначення та підтримування балансу форм та методів публічного адміністрування у конкретний період

часу [9 с. 340-343]. Досліджуючи адміністративно-правові засоби та заходи здійснення цих функцій, варто зауважити, що застосовуються вони переважно у тісному взаємозв'язку, адже визначення стратегічних пріоритетів розвитку економіки та визначення сфери недержавної форми власності потребує різних даних, методів їх застосування та відповідних адміністративних процедур. З огляду на викладене перспективною є систематизація досліджуваних гарантій за критерієм функції публічного адміністрування, що реалізується через її застосування.

В актуальній філософській літературі системний підхід отримав визначення особливої стратегії пізнання, що уявляє досліджуваний об'єкт як систему, для якої характерно: цілісність, примат цілого над частинами, ієрархічність, полісистемність [1, с. 584]. У сучасній методології правового пізнання системний підхід отримав ще назву системного методу, що являє собою найвищу ланку серед засобів інструментального рівня методології правового пізнання: методи, концепти, категорії, поняття [6, с. 460]. Аналіз сучасних наукових досліджень, дотичних тематиці забезпечення економічних інтересів держави, дозволяє виділити такі опрацьовані сфери адміністративно-правових гарантій: протидія тіньовій економіці (О.В. Тильчик, 2018 р. [10]), забезпечення митної безпеки (О.І. Попівняк, 2020 р. [11]), інформаційна політика щодо захисту економічних інтересів України (Н.А. Литвин); антикорупційна стратегія щодо подолання корупційних ризиків (О.П. Рябченко, Л.О. Винниченко-Кумкова); діяльність правоохоронних органів у цьому напрямі (В.Я. Мацюк); запобігання та протидія ухиленню від сплати податків у сфері зовнішньоекономічної діяльності (Г.В. Соломенко) [12, с. 141, 175, 239, 258, 268]. Векторами економічного розвитку Національної економічної стратегії 2030 передбачено близько 20 актуальних напрямів розвитку економіки, кожен з яких передбачає застосування не тільки економічних, але й адміністративних методів публічного адміністрування, досягнення показників у відповідних сферах на державному рівні [2, с. 2]. Крім того, мають бути враховані напрацювання, присвячені методам публічного адміністрування у сфері економіки: надання адміністративних послуг (З.Л. Панькова), дозвільна діяльність (О.В. Джафарова, 2015 р.) та деяких інших. Окреслений огляд актуальних наукових напрацювань дає підстави для виділення наступного критерію систематизації розглядуваних гарантій – сфери економіки, публічне адміністрування у якій здійснюється.

При цьому певна умовність такої систематизації полягає у віднесенні окремих гарантій лише до певних напрямів, а окремих – до кількох одночасно.

Роль належного здійснення правозастосовної діяльності у досягненні кінцевої мети демократичної, соціальної, правової держави проявляється в її призначенні – гарантуванні реалізації суб'єктивних прав, свобод, законних інтересів у разі, коли адресати відповідних норм не можуть їх реалізувати самостійно, без «посередництва» уповноважених суб'єктів [5, с. 265]. У зв'язку із цим можна погодитися думкою, що законність є визначальною умовою буття держави [13, с. 251]. Втім, правозастосовною діяльністю не обмежуються напрями реалізації повноважень суб'єктів державної влади. Іншим не менш значним напрямом є нормотворення як діяльність, спрямована на видання нормативно-правових актів [5, с. 210]. У науці адміністративного права нормотворча діяльність отримала реалізацію як виконавчо-розпорядча (управлінська) діяльність, що є одним з ключових напрямів сучасного публічного адміністрування в цілому [9, с. 20-21]. У сфері публічного адміністрування економіки нормотворча діяльність набуває особливого значення з огляду на впливову роль планування та регуляторної діяльності. Тому виділені правозастосовні гарантії варто доповнити правотворчими гарантіями.

Висновки

Отже, систематизація регулятивних адміністративно-правових гарантій законності діяльності щодо забезпечення економічних інтересів України створює підстави для сприйняття вказаних гарантій у широкому розумінні – як цілісного, комплексного, ієрархічного, полісистемного правового явища, тобто системи. Критерії вказаної систематизації характеризують ключові риси цієї системи. За критерієм спрямованості необхідно виділяти гарантії: спрямовані безпосередньо на забезпечення законності у досліджуваній сфері; спрямовані на забезпечення реалізації загальних гарантій законності у досліджуваній сфері (політичні, соціальні, економічні, ідеологічні). За критерієм функції публічного адміністрування, що реалізується: гарантії стратегічного планування; гарантії визначення сфер недержавної власності; гарантії публічного адміністрування у сфері зовнішньоекономічної діяльності; гарантії забезпечення збалансованості форм та методів публічного адміністрування у сфері економіки. За критерієм сфери економіки, що є об'єктом публічного

адміністрування (перелік не є вичерпним): гарантії протидії тіншовій економіці; гарантії митної безпеки; гарантії реалізації інформаційної політики щодо захисту економічних інтересів України; гарантії реалізації антикорупційної стратегії щодо подолання корупційних ризиків. При цьому певна умовність систематизації за останнім критерієм полягає у можливості віднесення окремих гарантій лише до певних напрямів (наприклад, заходи митного контролю), а окремих – до кількох одночасно (наприклад, адміністративна процедура розгляду звернень фізичних та юридичних осіб).

Пріоритетним напрямом застосування вказаної систематизації щодо наукових досліджень є можливість опрацювання вказаних гарантій саме як системи, тобто подальше застосування щодо них системного та функціонального підходів, що, у свою чергу, створює основу для деталізації та уточнення наукових результатів.

Пріоритетним напрямом практичного застосування цієї систематизації є вдосконалення на її основі переліку Векторів економічного розвитку Національної економічної стратегії 2030. Зокрема, вбачається необхідність у доповненні її такими складниками, як: методологічні засади перегляду стратегічних пріоритетів розвитку економіки, методологічні засади перегляду балансу адміністративних та економічних методів публічного адміністрування, визначення проміжної періодизації у реалізації Стратегії.

Список використаних джерел:

1. Філософський енциклопедичний словник / редкол.: В. І. Шинкарук (голова) та ін.; Л. В. Озандовська, Н. П. Поліщук (наук. ред.); І. О. Покаржевська (худ. оформлення). Київ: Абрис, 2002. 742 с.

Yurii Lavreniuk. Arrangement of regulatory administrative-legal guarantees for the legality of activity on serving the economic interests of Ukraine

The article is devoted to the systematization of regulatory administrative and legal guarantees of the legality of activities to ensure the economic interests of Ukraine, the creation of a basis for: the perception of these guarantees as a holistic, comprehensive system; to improve on this basis the implementation of the planning function in public administration in the field of economics in terms of ensuring state interests.

It is proved that the systematization of regulatory administrative and legal guarantees of legality of activities to ensure the economic interests of Ukraine creates grounds for the perception of these guarantees in a broad sense as a holistic, comprehensive, hierarchical, polysystemic legal phenomenon, ie system. The criteria of this systematization characterize the key features of this system. According to the criterion of orientation, guarantees are distinguished: aimed directly at ensuring legality in the research area; aimed at ensuring the implementation of general guarantees of legality in the study area (political, social, economic, ideological). According to the criterion of the implemented public administration function: guarantees of strategic planning; guarantees for defining areas of non-state property; guarantees of public administration in the field of foreign economic activity; guarantees of ensuring the balance of forms and methods of public administration in the field of economics. At the same time, a certain conditionality of systematization according to the last criterion is the possibility of assigning certain guarantees only to certain areas (for

2. Національна економічна стратегія 2030. Вектори економічного розвитку. URL: <https://nes2030.org.ua/#rec245890384> (дата звернення: 21.01.2021).

3. Скакун О. Ф. Теорія права і держави : підручник. Київ: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. 520 с.

4. Коломоєць Т.О., Колпаков В.К. Сучасна парадигма адміністративного права: генеза і поняття. *Право України*. 2017. № 5. С. 71-79.

5. Теорія держави і права / за ред. О.В. Петришина. Харків: Право, 2015. 368 с.

6. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Харків: Право, 2017. Т. 2: Філософія права / редкол.: С.І. Максимов (голова) та ін. 1128 с.

7. Актуальні проблеми філософії права : посібник / О. М. Балинська, А. С. Токарська, В. А. Яценко; за заг. ред. О. М. Балинської. Львів: ЛьвДУВС, 2017. 612 с.

8. Юрчишин В. Функціональний підхід як метод наукового пізнання кримінальних процесуальних функцій прокурора у досудовому розслідуванні. *Юридична Україна*. 2014. № 4. С. 86-90.

9. Галуцько В., Діхтєвський П., Кузьменко О., Стеценко С. Адміністративне право України. Повний курс : підручник. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

10. Тильчик О.В. Адміністративно-правове забезпечення протидії тінзації економіки: теорія і практика : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2018. 33 с.

11. Попівняк О.І. Адміністративно-правові засади забезпечення митної безпеки правоохоронними та митними органами : дис. ... д-ра філософії: 081-Право. УДФСУ, Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2020. 225 с.

12. Правове забезпечення захисту економічних інтересів держави. Теоретико-прикладне дослідження : монографія / за ред. О.П. Рябченко. Суми: видавничо-виробниче підприємство «Мрія», 2020. 352 с.

13. Адміністративне право: підручник / за ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. Харків: Право, 2010. 624 с.

example – customs control measures), and some – to several at once (for example, administrative procedure for reviewing appeals of individuals and legal entities).

The priority direction of application of the specified systematization concerning scientific researches is defined by a possibility of working out of the specified guarantees as systems, the further application concerning them of system and functional approaches that in turn will create a basis for detailing and specification of scientific results.

The priority of practical application of this systematization is the improvement of the list of Vectors of economic development of the National Economic Strategy 2030. In particular, the need to supplement it with such components as: methodological principles of reviewing strategic priorities of economic development, methodological principles of reviewing the balance of administrative and economic methods determination of intermediate periodization in the implementation of the Strategy.

Key words: regulatory norms, protective norms, guarantees of legality, ways of ensuring legality, economic interests, state interest, public administration.

