

УДК 342.95

DOI [https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i6\(35\).702](https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i6(35).702)**Ю. Ф. Лавренюк***orcid.org/0000-0002-1382-0388**кандидат наук з державного управління,**докторант**Національного університету «Одеська юридична академія»*

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ІНТЕРЕСІВ УКРАЇНИ ТА ФОРМИ РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ НОРМ: ГЕНЕЗА ТА СУЧАСНІСТЬ

Зв'язаність діяльності держави правовим полем визначає актуальність установлення ролі сучасних адміністративно-правових засобів у її успішному здійсненні. Серед таких засобів чільне місце займають форми реалізації норм адміністративного права, що займають первинне місце серед інших адміністративно-правових засобів. Попри наведене, проблематика співвідношення вказаного забезпечення та форм реалізації адміністративно-правових норм не отримала в юридичній науковій літературі належної уваги.

Дотичними дослідженнями останніх років варто вважати ті, що присвячені: формуванню дефініції реалізації норм адміністративного права (І.В. Болокан, 2017 р.) [1, с. 112], форм реалізації окремих видів норм адміністративного права (В. Чорна, 2018 р.) [2, с. 123]; актам реалізації адміністративно-правових норм у конкретних сферах адміністративно-правового регулювання (С.І. Бевз, 2019 р.) [3, с. 35]. Варто відзначити комплексні дослідження в окремих сферах адміністративно-правового забезпечення державних інтересів, яких окреслена проблематика торкається побічно: протидія тіньовій економіці (О.В. Тильчик, 2018 р.) [4, с. 23, 25], забезпечення митної безпеки (О.І. Попівняк, 2020 р.) [5, с. 178, 179]. Втім, окреслені дослідження варто характеризувати як такі, що можуть бути використані як підґрунтя для подальшого дослідження окресленої проблематики, але не вирішують її.

Тому актуальним є надання характеристики значення форм реалізації адміністративно-правових норм у здійсненні адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України, формулювання на цій основі напрямів удосконалення актуального адміністративного законодавства. При цьому варто враховувати розвиток наведеного адміністративно-правового забезпечення в діалектичному розрізі, оскільки досвід його здійснення дозволить уточнити отримувані наукові результати.

Актуальні завдання публічного адміністрування у сфері економіки (визначення пріоритетних напрямів розвитку економіки, визначення сфери недержавної форми власності, визначення актуального балансу методів регулювання економіки

[6, с. 340–343]) зумовлюють чільне місце правотворчого напряму в здійсненні адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України.

Окреслені сталі засади вказаного регулювання можна вважати певним досягненням у зазначеній сфері, оскільки ще відносно нещодавно, у 1990-х роках, не було засад стверджувати про реалізацію певних централізованих та систематизованих напрямів адміністративно-правового регулювання економікою. Регулювання мало «ручний» та ситуативний характер. Крім того, сьогодні можна вважати сформованими пріоритети публічного адміністрування у сфері економіки: створення гарантій реалізації прав і свобод людини [7, с. 77]. Але в наведені часи ще зберігались радянські традиції у визначенні таких пріоритетів, попри фактичне закріплення в Конституції України положень щодо визнання людини та основних засад її буття визначальними соціальними цінностями.

У період існування Радянського Союзу були досить сильними засади авторитарності в соціальному управлінні, в тому числі й в управлінні економікою. Загальне підкорення єдиному регулюючому центру, безальтернативність управлінських рішень розглядались необхідною умовою ефективного управління та виводились із соціальної сутності управління в цілому [8, с. 13]. В.Я. Малиновський вказує на кризу радянської моделі управління економікою, яка почала проявляти себе ще до набуття Україною незалежності, і що методами подолання цієї кризи пропонувався частковий відхід від суто директивного характеру регулювання економіки на користь запровадження початкових механізмів її саморегуляції. Втім, зазначені спроби мали істотні складнощі в реалізації, що стало причиною обговорення на найвищому державному рівні питання можливості співіснування ринкової економіки та соціалізму в принципі. Надаючи характеристику особливостей радянської моделі управління економікою, В.Я. Малиновський вказує на: надмірну концентрацію владних повноважень центру; зосередженість в одних і тих же суб'єктів публічної влади партійних (політичних) функцій та функцій державного управління; надмірне значення виконавчого апарату; надмір-

ний державний контроль щодо суспільного життя тощо [9, с. 113–114]. Радянська модель державного управління економікою значною мірою відрізнялась від моделі, що дісталась Радянському Союзу у «спадок» від Російської Імперії, щодо якої виділяються такі засади, як: поєднання самодержавних (монархічних) засад та окремих гарантій, що надавались законодавчими актами, які не могли бути скасовані монархом виключно за своєю волею; загальні тенденції до децентралізації державного регулювання економікою за збереження монархічних традицій [9, с. 58–60]. Окреслені історичні тенденції розвитку економіки свідчать про виняткову роль правозастосування як форми реалізації адміністративно-правових норм, оскільки практично весь історичний період до становлення сучасної незалежної України в регулюванні економіки превалювали централізовані засади з огляду на панування відповідних політичних режимів (спочатку монархічний режим у Російській Імперії, а потім тоталітарний режим у Радянському Союзі). Натомість у сучасній Україні відбувається поєднання засобів правового та економічного характеру, що свідчить про перспективність не тільки правозастосування як переважної форми реалізації норм адміністративного права, але й інших форм правореалізації: дотримання, виконання, використання. Зазначені форми опосередковують діяльність суб'єктів ринкових відносин, що мають перебувати в правовому полі. Втім, виокремлення єдиних адміністративно-правових засад указаної діяльності не вбачається за доцільне, оскільки сьогодні предмет адміністративно-правового регулювання у сфері економіки є сформованим на сторінках наукової та навчальної літератури, і надмірне його розширення може призвести до повернення до окреслених вище централізованих засад, що не відповідають ринковому характеру розвитку економічних відносин.

Висновок щодо зростання ролі не пов'язаних із правозастосуванням форм реалізації норм адміністративного права в забезпеченні економічних інтересів України слідує й з положень щодо сучасної парадигми розвитку адміністративного права, з яких слідує висновки про: неприпустимість надмірного розширення предмету регулювання адміністративного права та зосередженість його на розвитку гарантій реалізації прав та свобод людини; обмеженість його встановленням засобів захисту прав людини та засобів притягнення до відповідальності публічної адміністрації за свої дії [7, с. 77].

Зростання значення не правозастосовних форм реалізації адміністративно-правових норм в адміністративно-правовому забезпеченні економічних інтересів пов'язується також із сутністю економічних методів державного управління, в тому числі й в окресленій сфері, що передбачають урахування закономірностей розвитку економіки,

використання економічних важелів та певних економічних інтересів. У доктрині державного управління виділяються такі економічні методи державного управління, як: економічне стимулювання, податкова політика, вплив на ціноутворення на ринку, конкурентна політика, фінансова та грошово-кредитна політика, державне регулювання, індикативне планування [9, с. 388–389]. З іншого боку, методи адміністративно-правового регулювання імперативного характеру продовжують залишатись актуальними щодо забезпечення інтересів держави в окремих сферах економіки.

У діяльності митних органів щодо забезпечення митної безпеки України продовжують зберігати чільне місце заходи адміністративного примусу. Вказаний примус застосовується як різновид державного примусу у вказаній сфері. Виділяють такі заходи адміністративного примусу в діяльності органів митної безпеки: адміністративні стягнення, заходи адміністративного припинення, адміністративно-попереджувальні заходи. Загальною метою застосування зазначених заходів указується охорона суспільних відносин, пов'язаних із реалізацією митних інтересів України. Вказаному та іншим методам діяльності імперативного характеру притаманне жорстке дотримання вимог закону під час їх здійснення уповноваженими суб'єктами. Так, результати проведення огляду під час проходження митного контролю оформлюються Актом про проведення огляду (переогляду) товарів, транспортних засобів, ручної поклажі та багажу, його форма затверджена наказом Міністерства фінансів України «Про затвердження форми Акта про проведення огляду (переогляду) товарів, транспортних засобів, ручної поклажі та багажу» від 30.05.2012 р. № 636 [10]. Застосування іншого методу здійснення митного контролю, а саме системи управління ризиками, регламентовано наказом Міністерства фінансів України «Про затвердження Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю» від 21.05.2015 р. № 684 [11].

Незважаючи на чільне місце наведених та інших адміністративно-правових заходів імперативного характеру, продовжує залишатись актуальним і застосування відповідних заходів, що мають диспозитивну правову природу. До таких можна віднести передусім застосування методу переконання, що в діяльності митних органів як суб'єктів забезпечення митної безпеки виражається в таких формах його здійснення: консультування та інформування у сфері державної митної справи; роз'яснення прав громадян у митній сфері, наприклад, стосовно переміщення через державний митний кордон; інформування про результати правозастосовної діяльності в митній

сфері [12, с. 43]. Таким чином, щодо конкретних сфер забезпечення економічних інтересів України продовжує залишатись актуальною проблематика балансу імперативних та диспозитивних адміністративно-правових методів, а також балансу адміністративних та економічних методів загалом.

Зростання значення неправозастосовних форм реалізації норм адміністративного права в діяльності щодо забезпечення економічних інтересів України не виключає виняткового значення правозастосування в цій сфері. Окрім основного напрямку такої діяльності у сфері економіки (видання управлінських актів нормативного характеру) [6, с. 340–343], варто виділити також діяльність щодо видання та виконання індивідуальних актів. Про значення такої діяльності свідчить опрацювання в науці адміністративного права проблематики сутності процесуальної форми її здійснення, що містить гарантії суб'єктивних прав та свобод усіх заінтересованих учасників такої діяльності.

В.Р. Біла та В.В. Чмелюк, досліджуючи проблематику сутності процесуальної форми адміністративної діяльності суб'єктів захисту державних інтересів у сфері економіки, вказують на її самостійний характер, а також на необхідність розширення цього поняття і застосування його не тільки стосовно діяльності адміністративних судів під час здійснення правосуддя, але й за адміністративного розгляду певних адміністративних справ конфліктного характеру, наприклад: про порушення законодавства у сфері економічної конкуренції, про порушення законодавства у сфері містобудування, у сфері виробництва та обігу тютюнових виробів та алкогольних напоїв, у сфері праці та зайнятості населення. Тобто фактично йдеться про адміністративну юрисдикційну діяльність. При цьому В.Р. Біла та В.В. Чмелюк виходять із наукових напрацювань О.І. Миколенка, який вказував про притаманні процесуальній формі діяльності не тільки з розгляду публічно-правових спорів, але й адміністративних правопорушень, виконання судових рішень, реалізації окремих інших повноважень [12, с. 113–114; 13, с. 170–175]. Погоджуючись із вченими щодо можливості та доцільності виділення процедурної форми розгляду відповідних справ, необхідно вказати про доцільність подальшого обґрунтування висновку щодо характеристики відповідної форми саме як процесуальної. Адже О.І. Миколенко зазначає напрями саме судової діяльності, що має принципові відмінності від адміністративної юрисдикційної та іншої адміністративної діяльності, які гуртуються на особливому інституційному становищі суду як суб'єкта судової влади. Щодо визнання самостійного характеру відповідної процедурної форми, то такий висновок вбачається перспективним і представляє подальший науковий інтерес.

Отже, історичне дослідження адміністративно-правового регулювання економіки в контексті забезпечення економічних інтересів держави дає змогу виділити такі його періоди: 1) період Російської Імперії (до 1917 року); 2) період Радянського Союзу (до 1991 року); 3) період незалежної України (до 2017 року); 4) сучасний період. У перший період спостерігаються тенденції до трансформації монархічного режиму у відповідності до викликів ринкової економіки, що набирала обертів. Другий період характеризувався жорстким централізованим характером державного регулювання економіки. У третьому періоді відбувається активний розвиток децентралізованих засад державного регулювання в економіці на основі збалансованого поєднання правових та економічних методів управління. Сучасний період характеризується розвитком людиноцентричних засад в адміністративно-правовому регулюванні, в тому числі й у сфері економіки. Це надає підстави стверджувати, що керівним державним інтересом у сфері економіки постає забезпечення прав і свобод людини в цій сфері.

У сучасній реалізації норм адміністративного права в контексті забезпечення економічних інтересів України зростає значення форм реалізації, не пов'язаних із правозастосуванням: виконання, використання, дотримання. Вказане пояснюється розвитком значення економічних методів управління в публічному адмініструванні економіки, а також обов'язком суб'єктів економічних відносин діяти в межах правового поля.

Вихідним сучасним пріоритетом у забезпеченні економічних інтересів України є забезпечення прав та свобод людини як визначальної соціальної цінності. Дослідження історичного досвіду розвитку адміністративно-правового управління економікою свідчить про те, що вказаний пріоритет є єдино можливим, а інші цілі та завдання мають вважатись проміжними і підпорядковуватись йому. Така організація цілей має тільки розвиватись надалі в контексті адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України.

Література

1. Болокан І.В. Загальні ознаки реалізації адміністративно-правових норм. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. Спецвипуск. Ч. 1. С. 112–116.
2. Чорна В. Форми реалізації обмежувальних норм адміністративного права. *Підприємство, господарство і право*. 2018. № 8. С. 123–127.
3. Бевз С.І. Акти реалізації адміністративно-правових норм у механізмі адміністративно-правового регулювання державного управління господарською діяльністю. *Адміністративне та митне право. Правова позиція*. 2019. № 2 (23). С. 35–42.
4. Тильчик О.В. Адміністративно-правове забезпечення протидії тінізації економіки: теорія і практика : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 ; Ун-т держ. фіскальн. служби України. Ірпінь, 2018. 33 с.

5. 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.

6. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

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

8. Рябченко О.П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин : монографія ; за заг. ред. О.М. Бандурки. Харків : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 1999. 304 с.

9. Малиновський В.Я. Державне управління : навч. посіб. Київ : Атіка, 2003. 576 с.

10. Про затвердження форми Акта про проведення огляду (переогляду) товарів, транспортних засобів, ручної поклажі та багажу : наказ Міністерства фінансів України від 30.05.2012 р. № 636. *Офіційний вісник України* від 16.07.2012. № 51. С. 227. Ст. 2049. Код акта 62372/2012.

11. Про затвердження Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю : наказ Міністерства фінансів України від 21.05.2015 р. № 684. *Офіційний вісник України* 11.09.2015. № 70. С. 60. Ст. 2323. Код акта 78370/2015.

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. Миколенко О.І. Теорія адміністративного процедурного права : моногр. Харків : Бурун Книга, 2010. 336 с.

Анотація

Лавренюк Ю. Ф. Адміністративно-правове забезпечення економічних інтересів України та форми реалізації адміністративно-правових норм: генеза та сучасність. – Стаття.

Статтю присвячено наданню характеристики значення форм реалізації адміністративно-правових норм у здійсненні адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України, формулюванню на цій основі напрямів удосконалення актуального адміністративного законодавства з урахуванням розвитку наведеного адміністративно-правового забезпечення в діалектичному розрізі, оскільки досвід його здійснення дозволяє уточнити отримувані наукові результати.

Опрацьовано дотичні дослідження останніх років, присвячені: формуванню дефініції реалізації норм адміністративного права, форм реалізації окремих видів норм адміністративного права; актам реалізації адміністративно-правових норм у конкретних сферах адміністративно-правового регулювання. Звернено увагу на комплексні дослідження в окремих сферах адміністративно-правового забезпечення державних інтересів, яких окреслена проблематика торкається побічно: протидія тіньовій економіці, забезпечення митної безпеки. Втім, окреслені дослідження варто охарактеризовано як такі, що можуть бути використані як підґрунтя для подальшого дослідження окресленої проблематики, але не вирішують її.

На основі історичного дослідження адміністративно-правового регулювання економіки в контексті забезпечення економічних інтересів держави виділено такі його періоди: 1) період Російської Імперії (до

1917 року); 2) період Радянського Союзу (до 1991 року); 3) період незалежної України (до 2017 року); 4) сучасний період. У перший період спостерігаються тенденції до трансформації монархічного режиму у відповідності до викликів ринкової економіки, що набирала обертів. Другий період характеризувався жорстким централізованим характером державного регулювання економіки. У третьому періоді відбувається активний розвиток децентралізованих засад державного регулювання в економіці на основі збалансованого поєднання правових та економічних методів управління. Визначено, що сучасний період характеризується розвитком людиноцентричних засад адміністративно-правового регулювання, в тому числі й у сфері економіки. На основі цього обґрунтовано, що керівним державним інтересом у сфері економіки постає забезпечення прав і свобод людини в цій сфері.

Визначено, що в сучасній реалізації норм адміністративного права в контексті забезпечення економічних інтересів України зростає значення форм реалізації, не пов'язаних із правозастосуванням: виконання, використання, дотримання. Вказане пояснюється розвитком значення економічних методів управління в публічному адмініструванні економіки, а також обов'язком суб'єктів економічних відносин діяти в межах правового поля. Вихідним сучасним пріоритетом у забезпеченні економічних інтересів України визначено забезпечення прав та свобод людини як визначальної соціальної цінності. На основі дослідження історичного досвіду розвитку адміністративно-правового управління економікою вказаний пріоритет охарактеризовано як єдино можливий, а інші цілі та завдання мають вважатись проміжними та підпорядковуватись йому. Обґрунтовано, що така організація цілей має тільки розвиватись надалі в контексті адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, економічний інтерес, державний інтерес, адміністративно-правова норма, реалізація адміністративно-правової норми, форми реалізації адміністративно-правової норми.

Summary

Lavreniuk Yu. F. Administrative and legal support of economic interests of Ukraine and forms of implementation of administrative and legal norms: genesis and modernity. – Article.

The article is devoted to characterizing the importance of forms of implementation of administrative and legal norms in the implementation of administrative and legal support of economic interests of Ukraine, formulating on this basis areas of improvement of current administrative legislation, taking into account the development of administrative and legal support in the dialectical context. scientific results.

Relevant researches of the last years are devoted, devoted: to formation of definition of realization of norms of administrative law, forms of realization of separate kinds of norms of administrative law; acts of implementation of administrative and legal norms in specific areas of administrative and legal regulation. Attention is paid to comprehensive research in certain areas of administrative and legal support of state interests, in which the outlined issues are indirectly affected: combating the shadow economy, ensuring customs security. However, the outlined studies should be characterized as those that can be used as a basis for further study of the outlined issues, but do not solve it.

Based on the historical study of administrative and legal regulation of the economy in the context of ensuring

the economic interests of the state, the following periods are identified: 1) the period of the Russian Empire (before 1917); 2) the period of the Soviet Union (until 1991); 3) the period of independent Ukraine (until 2017); 4) the modern period. In the first period, there are tendencies to transform the monarchical regime in accordance with the challenges of the market economy, which is gaining momentum. The second period was characterized by a rigid centralized nature of state regulation of the economy. In the third period there is an active development of decentralized principles of state regulation in the economy on the basis of a balanced combination of legal and economic management methods. It is determined that the modern period is characterized by the development of human-centered principles in administrative and legal regulation, including in the field of economics. Based on this, it is substantiated that the leading state interest in the field of economy is the provision of human rights and freedoms in this area.

It is determined that in the modern implementation of administrative law in the context of ensuring the eco-

conomic interests of Ukraine increases the importance of forms of implementation not related to law enforcement: implementation, use, compliance. This is explained by the development of the importance of economic management methods in the public administration of the economy, as well as the obligation of the subjects of economic relations to act within the legal field. The initial modern priority in ensuring the economic interests of Ukraine is the provision of human rights and freedoms as a determining social value. Based on the study of historical experience in the development of administrative and legal management of the economy, this priority is described as the only possible, and other goals and objectives should be considered intermediate and subordinate to it. It is substantiated that such organization of goals should only develop in the future in the context of administrative and legal support of economic interests of Ukraine.

Key words: administrative-legal provision, economic interest, state interest, administrative-legal norm, realization of administrative-legal norm, forms of realization of administrative-legal norm.