

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА
ПРАТ «ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ»

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ЗАМРИГА АРТУР ВІКТОРОВИЧ

Прим. № _____
УДК 342.951: 346.21/346.9

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання
ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне
джерело

_____ А. В. Замрига

Науковий консультант –
Галуцько Віра Миколаївна,
доктор юридичних наук, професор

Київ – 2021

АНОТАЦІЯ

Замрига А. В. Адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом». – Київ, 2021.

У дисертації проведено комплексний аналіз теоретико-методологічних засад, адміністративного законодавства та практичної реалізації представниками загальної, спеціальної та галузевої публічної адміністрації своєї адміністративної діяльності, в результаті якого виявлено основні шляхи реалізації адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні, проаналізовано його ефективність в окремих сферах господарювання та сформовано авторське бачення вектору розвитку взаємовідносин представників влади та бізнесу.

З'ясовано й охарактеризовано юридичну природу господарської діяльності в Україні як об'єкта адміністративно-правового забезпечення. Сформовано наукове тлумачення поняття адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні як обов'язок держави зі створення належних умов і порядку ведення господарської діяльності на території України, що реалізується публічною адміністрацією із притаманним їй колом правоможностей і відповідних повноважень, що об'єктивується системою позитивних і негативних різнобічних різнохарактерних заходів гарантування охорони, захисту й відновлення інтересів суб'єктів господарювання та публічного інтересу українського народу загалом.

Розроблено методологію аналізу та дослідження адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. Доведено, що

методологія аналізу адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні базується на придатних для реалізації в нашому суспільстві філософських концепціях економічного і правового розвитку держави як держави з цивілізаційними ознаками з ринковою економікою, що існує в інформаційному суспільстві за тісного міжнародного розподілу праці, через відновлення та заснування високотехнологічного виробництва, з орієнтацією на стандарти економік країн-учасниць ЄС із використанням системи методів наукового пізнання – загальнонаукових, загальнофілософських, загальнологічних, групових економічних і спеціальних юридичних.

Зроблено висновок, що зміст адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні – це сукупність гарантій, засад, способів, засобів і механізмів втручання публічної адміністрації у процес забезпечення державних і суспільних потреб суб'єктом господарювання чи господарським комплексом матеріального чи нематеріального спрямування на основі виготовлення, реалізації продукції або через надання інших суспільно корисних послуг. Особливостями адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні визначено: 1) усеосяжність урегулювання суспільних відносин і процесів у межах сфери господарювання нормами адміністративного права та їх привілейоване становище щодо інших, галузевих норм; 2) відсутність чітких меж предметного поля, що передбачає включення до аналізованого процесу механізмів галузевого врегулювання питань господарської діяльності; 3) наявність особливого складу публічної адміністрації та співвідношення її адміністративної та господарської компетенції; 4) урегулювання загальнонаціональних економічних процесів поряд з індивідуальними; 5) поєднання контрольних, наглядових, охоронних, захисних, сервісних функцій у діяльності публічної адміністрації; 6) існування специфічного різновиду правопорядку – адміністративно-господарського; 7) наявність адміністративно-правових режимів у сфері господарювання.

Визначено, що принципами адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні є сукупність нормативно зафіксованих рамок, об'єктивованих у вигляді приписів, указівок, настанов і гарантій, що визначають спрямування простору впливу регулювальних адміністративних норм на сферу суспільних відносин, що виникають між державою та суб'єктами господарювання, а також процедур їх взаємодії та загального функціонування економічного ринку країни. До основоположних принципів адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні належать: принцип сталого розвитку та прогнозованості майбутніх рішень, зокрема інвестиційних ризиків; принцип структурованості та узгодженості нормативно-правового забезпечення господарської діяльності; принцип акомодатії; принцип ефективності, пропорційності та виваженості ухвалених рішень; принцип визначеного спрямування; ієрархічності та підзвітності.

Сформовано поняття та з'ясовано систему публічної адміністрації, яка забезпечує господарську діяльність в Україні. Установлено адміністративно-правовий статус окремих представників публічної адміністрації, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні. Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації, що забезпечують господарську діяльність в Україні, визначено як юридичну конструкцію, що своїм структурним аспектом поєднує декілька самостійних складових, які сукупно формують дефінітивний її зміст. Цей концепт характеризується такими ознаками: 1) це юридична конструкція адміністративного права зокрема та надбання правознавства загалом, що характеризується органічним поєднанням певних правових елементів; 2) своїм структурним аспектом поєднує декілька самостійних юридичних складових, які сукупно формують дефінітивні та змістові чинники досліджуваної категорії; 3) наділяє суб'єктів публічної адміністрації адміністративною правосуб'єктністю – можливістю брати участь в адміністративно-правових відносинах; 4) адміністративні обов'язки та, задля їх виконання, адміністративні права уповноважених суб'єктів за своєю

юридичною природою є потенційними засобами реалізації завдань і функцій публічної адміністрації; 5) компетенції суб'єктів публічної адміністрації можуть бути використані виключно з метою реалізації публічного інтересу; б) додатковим елементом адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, що забезпечують господарську діяльність, є їх адміністративна відповідальність за: а) порушення прав або законних інтересів суб'єктів господарювання; б) неналежне виконання своїх адміністративних обов'язків.

Сформовано висновок, згідно з яким компетенція вищої публічної адміністрації, що забезпечує господарську діяльність в Україні, відбиває сутність означеної класифікаційної градації представлених до аналізу суб'єктів. Як носії публічної волі, вони мають діяти виключно в інтересах громадян, вітчизняного бізнесу та публічного інтересу суспільства загалом. Повноваження суб'єктів центральної публічної адміністрації – це комплекс їх адміністративних дій, які через надані конкретному її представнику нормативно закріплені правоможності реалізуються ними в площині вирішення окремого завдання, зокрема задля якого такий орган було створено. Найширшим колом повноважень у досліджуваній сфері наділено Мінекономіки, основні завдання якого реалізуються або ним безпосередньо – в особі посадових і службових осіб міністерства, або ж через делегування окремих повноважень спеціально створеним органам виконавчої влади, що входять до сфери його підпорядкування.

Констатовано, що інструментарій публічного адміністрування у сфері господарської діяльності в Україні – це сукупність способів, заходів, засобів суб'єктів публічної адміністрації загальної, спеціальної, забезпечувальної та галузевої компетенції, що мають зовнішні межі, окреслені адміністративним законодавством, і реалізуються в індивідуально визначений спосіб (примусово або добровільно); за їх допомогою безпосередньо надаються публічно-сервісні послуги суб'єктам господарювання та здійснюється

публічно-управлінська діяльність щодо них у юрисдикції українського національного права.

З'ясовано, що публічно-сервісні адміністративні дії публічної адміністрації, що забезпечує господарську діяльність в Україні, – це адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації щодо впливу на забезпечення господарської діяльності, насамперед через надання адміністративних послуг суб'єктам господарювання, з урахуванням соціальної справедливості, забезпечення публічного інтересу на засадах державно-приватного партнерства через задоволення прав і законних інтересів будь-якого суб'єкта господарювання, який звернувся до компетентного суб'єкта публічної адміністрації з метою заснування, розвитку, захисту чи припинення бізнесу. Зроблено висновок, що в Україні концепт «державо-сервіс» має перспективу в аспекті розвитку та становлення, однак для цього потрібна політична воля керівної правлячої еліти та підтримка громадянського суспільства, загальна зміна соціально-політичного бізнес-клімату в країні, де громадяни і бізнес довірятимуть владі, матимуть змогу звертатись до її представників за допомогою. Зроблено висновок, що в умовах сьогодення чинна концепція сервісної діяльності публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності є ще недосконалою та вимагає перегляду, перетворення та модернізування.

Визначено особливості контрольно-наглядової діяльності публічної адміністрації за сферою господарювання. Доведено, що адміністративно-правове забезпечення агробізнесу – це стратегічно зорієнтована система заходів організаційного, технічного, соціального та окремо адміністративного спрямування, основним призначенням яких є розроблення та реалізація динамічного й ефективного розвитку агробізнесу та економічної безпеки країни зокрема, що будується на засадах державної підтримки й заохочення вітчизняного товаровиробника сільськогосподарської продукції гідними стимулами для підняття рівня життя сільського населення,

конкурентоспроможності виробленої продукції та світовому ринку та окремо задоволення матеріальних потреб суспільства потрібними благами задля добробуту кожного її члена. Стверджується, що агробізнес – це підприємницька діяльність, пов’язана з виробленням продукції агропризначення та походження, отриманої через вирощування, розведення, відтворення, відловлювання, тощо. Основною проблемою тривалого занепаду аграрного господарства України є недостатнє її адміністративно-правове забезпечення, неправильно обраний вектор стратегічного розвитку сфери та неефективна політика держави загалом. У ході численних агрореформаций ця сфера так і не стала локомотивом економічного розвитку країни, має недостатню державну опіку питаннями як економічного, так і соціального розвитку сфери, що роками негативно впливає на економічну безпеку країни загалом і добробут населення зокрема.

Розкрито сучасний стан адміністративно-правового забезпечення виробництва промислової продукції в Україні. Виявлено, що сучасний стан адміністративно-правового забезпечення промислової господарської діяльності в Україні є нестабільним, про що свідчать коливання економічного зростання, пов’язані насамперед із несвоєчасно та неправильно обраним інструментальним набором діяльності публічної адміністрації, зокрема й аналітичним. Індустріальна політика держави має бути розроблена на якісно новому ґрунті, підлаштованому під зміни світового ринку товарообігу, лібералізації торгівлі, вирішенні законодавчих, організаційних, технічних, адміністративних проблем розвитку сфери промисловості та на інших чинниках прогресивного, належного розвитку економічних відносин у країні.

Виявлено, що в основі адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності сфери надання послуг в Україні лежить обов’язок держави забезпечити якість і прозорість договірних взаємовідносин між виконавцем і замовником, оскільки нинішнє законодавче забезпечення сфери надання послуг перебуває у площині договірного регулювання, що представлене базовою договірною моделлю – договором про надання послуг.

За умов типового підходу до цього питання не завжди враховується специфіка окремого різновиду послуги, яку надають населенню суб'єкти господарювання, оскільки останні мають змогу реалізовувати побутове обслуговування, а також надавати торгівельні й інтелектуальні послуги.

Доведено, що адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності сфери надання послуг в Україні полягає в забезпеченні взаємодії між суб'єктами бізнесу, які надають послуги, та споживачами цих послуг на таких засадах, які є взаємовигідними для обох сторін. Стверджується, що це діяльність публічної адміністрації, репрезентована комплексом адміністративних, економічних, стратегічно-моделюючих та інших заходів, основним спрямуванням яких є, по-перше, поліпшення економічної ситуації у країні; по-друге, надання можливості суб'єктам господарювання здійснювати свою діяльність на максимально вигідних для них умовах; по-третє, захист прав споживачів послуг. Виправданим вважається вектор розвитку сфери надання послуг у вигляді обмеженого негативного адміністративного втручання в діяльність суб'єктів господарювання щодо питань антимонопольного та акцизного регулювання, повноти та в повному обсязі сплати податків, забезпечення прав споживачів, а для малого бізнесу в цій сфері – позитивної діяльності стосовно податкових і кредитних преференцій.

Виявлено й узагальнено наукові особливості адміністрування суб'єктів господарювання, які займаються торгівельною діяльністю, а також проаналізовано міжнародний (іноземний) досвід адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності. Сформовано напрями оптимізації та удосконалення законодавства у сфері адміністративно-правового забезпечення діяльності суб'єктів господарювання в Україні.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, бізнес, господарська діяльність, господарські правовідносини, державна політика, послуги, публічне адміністрування, сервісна діяльність, суб'єкт господарювання, суб'єкт публічної адміністрації.

SUMMARY

Zamryha A. V. Administrative and legal support of economic activity in Ukraine. – *Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.*

The dissertation on obtaining a scientific degree of the doctor of legal sciences on the specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; information law. – PJSC «Higher education institution «Interregional Academy of Personnel Management». – Kyiv, 2021.

The dissertation provides a comprehensive analysis of theoretical and methodological principles, administrative legislation and practical implementation of representatives of general, special and sectoral public administration of their administrative activities, which revealed the main ways of implementing administrative and legal support of economic activity in Ukraine, and formed the author's own vision of the vector of development of relations between government and business.

The legal nature of economic activity in Ukraine as an object of administrative and legal support is identified and described. A scientific interpretation of the concept of administrative and legal support of economic activity in Ukraine as a duty of the state to create appropriate conditions and procedures for doing business in Ukraine, implemented by the public administration with its inherent range of powers and responsibilities, objectified by a system of positive and negative multifaceted measures of various kinds to guarantee the protection, defense and restoration of the interests of economic entities and the public interest of the Ukrainian people in general.

A methodology for analysis and research of administrative and legal support of economic activity in Ukraine has been developed. It is proved that the methodology of analysis of administrative and legal support of economic activity in Ukraine is based on suitable for implementation in our society philosophical concepts of economic and legal development of the state as a state with civilizational features with a market economy that exists in the information society.

and the establishment of high-tech production, focusing on the standards of the economies of the EU member states using a system of methods of scientific knowledge - general scientific, general philosophical, general, group economic and special legal.

The content of administrative and legal support of economic activity in Ukraine is a set of guarantees, principles, methods, means and mechanisms of public administration intervention in the process of providing state and public needs by a business entity or economic complex of tangible or intangible direction based on manufacturing, sales or through provision of other socially useful services. Peculiarities of administrative and legal support of economic activity in Ukraine determine: 1) comprehensiveness of regulation of social relations and processes within the sphere of management by norms of administrative law and their privileged position in relation to other, branch norms; 2) the lack of clear boundaries of the subject field, which provides for the inclusion in the analyzed process of mechanisms for sectoral settlement of economic activities; 3) the presence of a special composition of the public administration and the ratio of its administrative and economic competence; 4) regulation of national economic processes along with individual; 5) combination of control, supervisory, security, protective, service functions in the activities of public administration; 6) the existence of a specific type of law and order - administrative and economic; 7) the existence of administrative and legal regimes in the field of management.

The principles of administrative and legal support of economic activity in Ukraine are a set of normatively fixed frameworks, objectified in the form of instructions, guidelines, guidelines and guarantees that determine the direction of the impact of regulatory administrative norms on public relations between the state and business entities, as well as procedures for their interaction and the overall functioning of the economic market. The basic principles of administrative and legal support of economic activity in Ukraine include: the principle of sustainable development and predictability of future decisions, including investment risks; the principle of structure and consistency of regulatory and legal support of economic

activity; the principle of accommodation; the principle of efficiency, proportionality and balance of decisions; the principle of a certain direction; hierarchy and accountability.

The concept and the system of public administration, which provides economic activity in Ukraine is formed. The main characteristic features of the tools of activity of representatives of public administration should be considered as follows: external design of activity in a certain expression; result in the exercise of specific powers; are implemented in a way that involves the selection of the desired model of behavior of the authorized entity; collectively form a system of procedural implementation of the process of administrative and legal support. The administrative and legal status of individual representatives of the public administration, which implements the administrative and legal support of economic activity in Ukraine, has been established. The administrative and legal status of public administration entities that provide economic activity in Ukraine is defined as a legal structure that combines several structural components with its structural aspect, which together form its definitive content. This concept is characterized by the following features: 1) it is a legal construction of administrative law in particular and the acquisition of jurisprudence in general, which is characterized by an organic combination of certain legal elements; 2) its structural aspect combines several independent legal components, which together form the definitive and semantic factors of the studied category; 3) endows the subjects of public administration with administrative legal personality - the opportunity to participate in administrative and legal relations; 4) administrative responsibilities and, for their implementation, administrative rights of authorized entities by their legal nature are potential means of implementing the tasks and functions of public administration; 5) the competencies of the subjects of public administration may be used exclusively for the purpose of realization of the public interest; 6) an additional element of the administrative and legal status of public administration entities that provide economic activity is their administrative

liability for: a) violation of the rights or legitimate interests of economic entities; b) improper performance of their administrative duties.

The competence of the higher public administration, which provides economic activity in Ukraine, reflects the essence of the specified classification gradation of the subjects presented for analysis. As bearers of public will, they must act exclusively in the interests of citizens, domestic business and the public interest of society as a whole. The powers of the subjects of the central public administration are a set of their administrative actions, which through the powers granted to a particular representative are realized by them in terms of solving a particular task, in particular for which such a body was created. The widest range of powers in the study area is vested in the Ministry of Economy, whose main tasks are implemented either by it - in the person of officials and officials of the Ministry, or by delegating certain powers to specially created executive bodies within its scope.

Tools of public administration in the field of economic activity in Ukraine is a set of methods, measures, means of public administration of general, special, security and sectoral competence, which have external boundaries defined by administrative legislation and are implemented in an individually defined manner (compulsorily or voluntarily).); with their help, public service services are directly provided to business entities and public management activities are carried out in relation to them in the jurisdiction of Ukrainian national law.

Public service administrative actions of public administration that provides economic activity in Ukraine - is the administrative activity of public administration entities to influence the provision of economic activity, primarily through the provision of administrative services to business entities, taking into account social justice, public interest in on the basis of public-private partnership through the satisfaction of the rights and legitimate interests of any business entity that has applied to the competent entity of public administration for the purpose of establishing, developing, protecting or terminating a business. In Ukraine, the concept of "state-service" has prospects in terms of development and formation,

but this requires the political will of the ruling elite and the support of civil society, a general change in socio-political business climate in a country where citizens and businesses trust the government ask its representatives for help. In today's conditions, the current concept of service activities of public administration in the field of administrative and legal support of economic activity is still imperfect and requires revision, transformation and modernization, in particular on the principles of public services.

Peculiarities of control and supervisory activity of public administration in the sphere of management are determined. Administrative and legal support of agribusiness is a strategically oriented system of organizational, technical, social and separate administrative measures, the main purpose of which is to develop and implement dynamic and effective development of agribusiness and economic security of the country, based on state support and encouragement of domestic agricultural producers. products with worthy incentives to raise the living standards of the rural population, the competitiveness of products and the world market and separately meet the material needs of society with the necessary benefits for the welfare of each of its members. Agribusiness is a business activity related to the production of agricultural products and origin, obtained through cultivation, breeding, reproduction, capture, etc. The main problem of the long-term decline of Ukraine's agricultural economy is its insufficient administrative and legal support, incorrectly chosen vector of strategic development of the sphere and ineffective state policy in general. In the course of numerous agro-reforms, this sphere has not become the locomotive of the country's economic development, has insufficient state care for both economic and social development, which for years has negatively affected the country's economic security in general and the welfare of the population in particular.

The current state of administrative and legal support of industrial production in Ukraine is revealed. The current state of administrative and legal support of industrial economic activity in Ukraine is unstable, as evidenced by fluctuations in economic growth, primarily due to untimely and incorrectly chosen instrumental

set of public administration, including analytical. The industrial policy of the state should be developed on a qualitatively new ground, adapted to changes in the world market, trade liberalization, solving legislative, organizational, technical, administrative problems of industrial development and other factors of progressive, proper development of economic relations in the country.

The basis of administrative and legal support of economic activity in the field of services in Ukraine is the obligation of the state to ensure the quality and transparency of contractual relations between the contractor and the customer, as the current legislative support of services is in the plane of contractual regulation provision of services.

Administrative and legal support of economic activity in the field of services in Ukraine is to ensure interaction between businesses that provide services and consumers of these services on a basis that is mutually beneficial for both parties. This is the activity of public administration, represented by a set of administrative, economic, strategic-modeling and other measures, the main direction of which is, first, to improve the economic situation in the country; secondly, providing opportunities for business entities to carry out their activities on the most favourable terms for them; third, the protection of the rights of consumers of services. The vector of development of the service sector in the form of limited negative administrative interference in the activities of economic entities on issues of antitrust and excise regulation, completeness and full payment of taxes, consumer rights, and for small businesses in this area - positive tax activities is justified and credit preferences.

The international (foreign) experience of administrative and legal support of economic activity is revealed. Directions for optimization and improvement of legislation in the field of administrative and legal support of economic entities in Ukraine have been formed.

Key words: administrative and legal support, business, economic activity, economic legal relations, state policy, services, public administration, service activity, business entity, public administration subject.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Монографія:

1. Замрига А. В. Адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні. Теорія і практика: монографія. Херсон: «ОЛДІ-ПЛЮС», 2020. 374 с.

Статті у періодичних наукових фахових виданнях України:

2. Замрига А. В. Концепт адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Випуск 1. Том 3. С. 124–127.

3. Замрига А. В. До питання про визначення сутності адміністративно(публічно)-господарських правовідносин. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 2. Т. 2. С. 49–55.

4. Замрига А. В. Зміст адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Випуск 3. Т. 1. С. 138–142.

5. Замрига А. В. «Економіка країни» та «Господарство країни»: адміністративно-правові аспекти співвідношення понять. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 8. С. 69–73.

6. Замрига А. В. Публічна адміністрація, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні: поняття та структура. *Право і суспільство*. 2019. № 3. С. 167–171.

7. Замрига А. В. Щодо визначення поняття принципів адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 3. С. 83–86.

8. Замрига А. В. Система принципів адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 7. С. 79–83.

9. Замрига А. В. Компетенція загальної публічної адміністрації, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 3. С. 268–270.

10. Замрига А. В. Спеціальна публічна адміністрація, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні: деякі чинники повноважень. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Випуск 4. Т. 2. С. 55–62.

11. Замрига А. В. Особливості форми зовнішнього вираження дій публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 5. С. 354–357.

12. Замрига А. В. «Адміністративна сервісність» як ознака діяльності публічної адміністрації в сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. *Правова позиція*. 2019. № 3 (24). С. 31–36.

13. Замрига А. В. Сервісні адміністративні дії публічної адміністрації у сфері забезпечення господарської діяльності в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція»*. 2019. № 39. С. 57–60.

14. Замрига А. В. Диференціювання та модифікації контрольно-наглядової діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення господарської діяльності в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Випуск 5. Т. 1. С. 171–178.

15. Замрига А. В. Адміністративна процедура контрольно-наглядового провадження у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Випуск 6. С. 168–173.

16. Замрига А. В. Адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності: досвід України та країн ЄС в умовах пандемії COVID-19. *Приватне та публічне право*. 2021. № 1. С. 33–38.

17. Замрига А. В. Вплив пандемії коронавірусу COVID-19 на адміністративно-правове забезпечення агробізнесу в Україні. *Держава та регіони*. 2021. № 1 (71). С. 94–100.

Статті в наукових періодичних виданнях інших держав:

18. Замрига А. В. Инструментарий публичной администрации, что реализует административно-правовое обеспечение хозяйственной деятельности в Украине: теоретический аспект. *Право и закон*. 2018. № 4. С. 372–377. (Кыргызская Республика).

19. Zamryha A., Soroka L., Riabchenko O., Korotun O. State policy in the field of energy efficiency. *Naukovyi Visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Universytetu*. 2019. № 4. Р. 141–147. URL: <https://doi.org/10.29202/nvngu/2019-4/17>. (Наукометрична база Web of Science).

20. Замрыга А. В. Особенности административно-правового обеспечения хозяйственной деятельности в Украине. *Право и закон*. 2019. № 1. С. 218–224. (Кыргызская Республика).

21. Замрига А. В. Поняття адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. *Visegrad journal on human rights*. 2019. № 4. Ч. 1. С. 47–52. (Словацька Республіка).

22. Замрига А. В. Поняття господарської діяльності в Україні: адміністративний аспект. *Visegrad journal on human rights*. 2019. № 3. Ч. 2. Р. 112–117. (Словацька Республіка).

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

23. Замрига А. В. Проблеми реалізації права на підприємницьку діяльність в сучасній Україні. *Законність і правопорядок у сучасному суспільстві*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 10–11 березня 2017 р. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2017. С. 39–41.

24. Замрига А. В. Актуальні питання господарського права в сучасних умовах сьогодення. *Особливості нормотворчих процесів в умовах адаптації законодавства України до вимог Європейського Союзу*: матеріали

Міжнародної науково-практичної конференції, м. Херсон, 2–3 червня 2017 р. Херсон: Херсонський державний університет, 2017. С. 41–44.

25. Замрига А. В. Проблематика вдосконалення правового становища індивідуальних підприємців як суб'єктів господарських правовідносин. *Юридичні науки: проблеми та перспективи*: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 23–24 червня 2017 р. Запоріжжя: Класичний приватний університет, 2017. С. 42–46.

26. Замрига А. В. Практичні та теоретичні аспекти правового статусу споживача в господарських правовідносинах крізь призму угоди про асоціацію з Європейським Союзом. *Актуальні питання юридичної теорії та практик: наукові дискусії*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Харків, 1–2 грудня 2017 р. Харків: Східноукраїнська наукова юридична організація, 2017. С. 54–57.

27. Замрига А. В. Правове регулювання господарських відносин у зоні проведення антитерористичної операції. *Верховенство права у процесі державотворення та захисту прав людини в Україні*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, 9–10 лютого 2018 р. Одеса: Громадська організація «Причорноморська фундація права», 2018. С. 24–30.

28. Замрига А. В. Інструментарій публічної адміністрації щодо забезпечення господарської діяльності в Україні. *Вітчизняна юридична наука в умовах сучасності*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Харків, 16–17 березня 2018 р. Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2018. С. 51–54.

29. Замрига А. В. Правовий статус суб'єктів публічної адміністрації, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні. *Актуальні питання правової теорії та юридичної практики*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, 10–11 серпня 2018 р. Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2018. С. 49–51.

30. Замрига А. В. Роль законодавчої влади у забезпеченні господарської діяльності. *Право як ефективний суспільний регулятор*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 15–16 лютого 2019 р. Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2019. С. 74–75.

31. Замрига А. В. Гармонізація господарського законодавства України з правом Європейського Союзу. *Актуальні теоретичні та практичні проблеми наближення законодавства України до права Європейського Союзу*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 15 березня 2019 р. Київ: Державний вищий навчальний заклад «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана», 2019. С. 258–262.

32. Замрига А. В. Адміністративні повноваження Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів як суб'єкта реалізації адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності. *Права людини та проблеми організації і функціонування публічної адміністрації в умовах становлення громадянського суспільства в Україні*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 26–27 квітня 2019 р. Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2019. С. 145–147.

33. Замрига А. В. Адміністративні повноваження Державної регуляторної служби України щодо забезпечення господарської діяльності. *Становлення громадянського суспільства в Україні: нормативно-правове підґрунтя*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Дніпро, 3–4 травня 2019 р. Дніпро: ГО «Правовий світ», 2019. С. 77–78.

34. Замрига А. В. Теоретико-правові питання визначення сутності судової влади. *Судова влада в системі стримувань та противаг демократичного суспільства: компаративна теорія і практика*: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Київ, 15 січня 2021 р. Київ: Юрінком Інтер, 2021. С. 25–28.

ЗМІСТ

ВСТУП	22
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ	36
1.1 Господарська діяльність як об'єкт адміністративно-правового забезпечення	36
1.2 Поняття адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні	58
1.3 Методологічні засади аналізу адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні.....	77
1.4 Зміст адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні	91
1.5 Принципи адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні	115
Висновки до розділу 1	133
РОЗДІЛ 2 АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ, ЩО ЗАБЕЗПЕЧУЮТЬ ГОСПОДАРСЬКУ ДІЯЛЬНІСТЬ В УКРАЇНІ	147
2.1 Поняття та система публічної адміністрації, яка забезпечує господарську діяльність в Україні.....	147
2.2 Зміст і сутність адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, що забезпечують господарську діяльність в Україні	163
2.3 Роль і значення вищої та центральної публічної адміністрації у сфері забезпечення господарської діяльності в Україні	178
Висновки до розділу 2	196
РОЗДІЛ 3 ІНСТРУМЕНТАРІЙ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ	204

3.1 Юридична природа інструментарію публічного адміністрування господарської діяльності в Україні	204
3.2 Публічно-сервісна діяльність публічної адміністрації у сфері забезпечення господарської діяльності в Україні.....	222
3.3 Контрольно-наглядова діяльність публічної адміністрації у сфері господарської діяльності в Україні	239
Висновки до розділу 3	259
РОЗДІЛ 4 АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ В ОКРЕМИХ СФЕРАХ ГОСПОДАРЮВАННЯ.....	268
4.1 Адміністративно-правове забезпечення агробізнесу в Україні .	268
4.2 Адміністративно-правове забезпечення виробництва промислової продукції в Україні.....	286
4.3 Адміністративно-правове забезпечення сфери надання послуг в Україні	304
Висновки до розділу 4	322
РОЗДІЛ 5 МІЖНАРОДНИЙ (ЗАРУБІЖНИЙ) ДОСВІД ТА УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ	332
5.1 Міжнародний (зарубіжний) досвід адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності	332
5.2 Шляхи підвищення ефективності та вдосконалення законодавства у сфері адміністративно-правового забезпечення суб'єктів господарювання в Україні	351
Висновки до розділу 5	369
ВИСНОВКИ	375
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	382
ДОДАТКИ	436

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Україна – правова, демократична, соціальна держава з ринковою економікою. До функцій держав такого типу не входить виробництво матеріальних благ і надання більшості послуг. Ці функції покладаються суспільством через законодавство на суб'єктів господарювання (бізнес). В ідеальному вимірі законодавча влада встановлює для суб'єктів господарювання правила гри (закони), на основі яких бізнесмени, винятково з власної ініціативи, створюють, розвивають і ліквідують певний різновид бізнесу. Держава у жодний спосіб у цей процес не втручається. Єдине, чим має займатися виконавча влада у цій сфері, – збирати із суб'єктів господарювання податки та контролювати дотримання ними екологічних норм.

Однак наша держава перебуває на початковому етапі демократичного розвитку. Це накладає на відносини між суб'єктами публічної адміністрації та суб'єктами господарювання певні особливості, які, з одного боку, розширюють публічне адміністрування діяльності суб'єктів господарювання, а з іншого – звужують деякі його сфери порівняно з розвинутими демократичними державами. Тобто адміністративно-правове забезпечення суб'єктів господарювання в Україні має свою специфіку, притаманну сучасному етапу розвитку суспільних відносин.

В умовах сьогодення публічна адміністрація позитивними та негативними засобами взаємодіє у понад десяти напрямках із суб'єктами господарювання. Незважаючи на наявність у цій сфері значного масиву нормативного регулювання (майже десять кодексів, десятки законів і тисячі підзаконних нормативно-правових актів), система публічного адміністрування, на жаль, є недосконалою. Як показують результати рейтингу сприятливості ведення бізнесу Світового банку «Doing business–2020», Україна перебуває за цим показником на 64 сходинці зі 190 економік світу, із річним доходом на одного громадянина \$ 2 660. Водночас громадяни

України за даними Центру дослідження Разумкова, зовсім не довіряють майже всім суб'єктам владних повноважень, які мають забезпечувати права й законні інтереси суб'єктів господарювання, а саме: Президенту України (17,9 %), Парламенту України (28,1 %), Уряду України (27,7 %), державному апарату (34 %), Національній поліції України (14,9 %), судовій системі загалом (40,5 %), Антикорупційному суду (37 %), Національному агентству з питань запобігання корупції (36,4 %).

Це корелюється з результатами проведеного власного соціологічного дослідження, за якими 67 % власників бізнесу бояться, що їх бізнес може піддатися рейдерському захопленню; 81 % опитаних відзначають, що вони стикалися з фактами корупційних проявів з боку посадових осіб суб'єктів публічної адміністрації, а 58 % – з їх бездіяльністю. Загалом 77 % опитаних негативно оцінюють публічне адміністрування їх бізнесу державними органами. Такий стан є неприпустимим. Адже в умовах глобалізації не лише працездатні громадяни виїдуть за межі України на заробітки, але до нашої держави не прийдуть нові інвестори й чинний бізнес скорочуватиме свою чисельність.

Сучасні дослідження бінарних правових зв'язків адміністративного та господарського права здійснили А. Нашинець-Наумова, О. Сугак, Л. Рогач, С. Бевз, А. Власюк, які системно сформували модель управління у сфері господарської діяльності в Україні.

Інші особливості трансформації адміністративно-господарських правовідносин досліджували в своїх працях такі науковці, як: Ю. Абраменко, В. Авер'янов, А. Авторгов, В. Адамовська, Д. Андрієвський, Ж. Андрійченко, М. Ануфрієв, К. Апанасенко, Т. Аріфходжаєва, В. Баганець, Б. Байда, О.М. Бандурка, О.О. Бандурка, О. Безпалова, Л. Береговенко, Н. Берлач, О. Беляєв, І. Бородін, О. Бородіна, К. Бриль, Н. Бочарова, О. Будай, М. Бутко, Н. Васильєва, А. Васіна, О. Вінник, В. Возна, Г. Гавриш, Н. Галіцина, В.В. Галуцько, В.М. Галуцько, А. Галушко, З. Гбур, З. Герасимів, О. Гетьманець, Л. Гнилицька, Л. Гордієнко, І. Гриценко, О. Громова,

В. Грохольський, В. Дабіжук, А. Денисова, Б. Деревянко, М. Дзевелюк, С. Діденко, Є. Додін, С. Дрозач, В. Замлинський, В. Заросило, М. Золотарьова, А. Іванищук, А. Івченко, М. Ігнатенко, О. Казмірук, Г. Калетнік, Н. Кантор, О. Капля, Т. Карабін, Ю. Карпишин, К. Карчевський, С. Кіцул, О. Клименко, В. Ключко, М. Ковальова, І. Коліушко, А. Колодій, О. Комар, О. Кондрашов, Ю. Кордіяка, О. Косенко, С. Косінов, Л. Котяш, І. Кравець, Т. Кравцова, О. Кудріна, О. Кузьменко, Х. Кульгавець, В. Курило, М. Курко, М. Лазаренко, Я. Лазур, Н. Лебідь, С. Лисенко, В. Литвиненко, А. Мазур, О. Мазуренок, Л. Малюк, А. Манжула, А. Маркіна, С. Матійко, В. Махінчук, А. Мельник, Р. Мельник, О. Мельниченко, В. Мілаш, В. Місюра, О. Моргулець, Є. Мордовець, С. Мочерний, О. Музика-Стефанчук, К. Муравйов, О. Надьон, А. Нашинець-Наумова, А. Никифоров, О. Оболенський, В. Оксінь, Л. Олефіренко, Я. Олійник, І. Орехова, Г. Ортіна, В. Осадчий, В. Палехова, І. Патерило, В. Пашков, Є. Петров, Ю. Пирожкова, Г. Писаренко, А. Подоляка, О. Пономарьов, О. Посикалюк, О. Правоторова, М. Присяжнюк, М. Рівіс, Т. Романенко, А. Романець, У. Росола, Л. Руденко, О. Руденко, О. Світличний, В. Сергієнко, О. Сікорський, О. Скупінський, М. Смокович, Г. Смолин, О. Соколовська, Л. Сопільник, А. Статівка, О. Терещук, В. Тимошук, А. Товченко, О. Туркова, Ю. Уманців, В. Федоренко, А. Хворостянкіна, В. Хряпченко, В. Цимбалюк, С. Чистов, С. Шинкар, П. Шищенко, О. Шубравська, Р. Шульга, В. Щербина, М. Якубовський, І. Ямкова, О. Янків, О. Ярмач, Т. Яхно та ін. Однак недосконалість взаємовідносин відносини між суб'єктами публічної адміністрації та суб'єктами господарювання в Україні зумовлюють необхідність подальших наукових досліджень в аналізованій площині.

Отже, високий рівень безвідносної недовіри суб'єктів господарювання та суспільства до суб'єктів публічної адміністрації, що забезпечують господарську діяльність в Україні, наявність законодавчих прогалин у правовому регулюванні господарської діяльності, недостатньо ефективно

адміністрування сферою господарювання обумовлюють актуальність обраної теми.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дисертаційне дослідження спрямоване на реалізацію основних положень Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII, Енергетичної стратегії України на період до 2030 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 1071; Стратегії розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2013 р. № 806-р; Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385; Плану дій щодо імплементації кращих практик якісного та ефективного регулювання, відображених Групою Світового банку у методології рейтингу «Ведення бізнесу», затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1406; Стратегії та Плану заходів розвитку системи технічного регулювання на період до 2020 року, схвалених розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2015 р. № 844-р; Стратегії подолання бідності, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 березня 2016 р. № 161; Концепції Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31 серпня 2016 р. № 892; Плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності та покращення бізнес-клімату, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 р. № 1413-р; Основних засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року, затвердженої Законом України від 28 лютого 2019 року № 2697-VIII та плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права: «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (ДР № 0115U005495).

Мета і завдання дослідження. *Мета* дисертаційної роботи полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу теоретико-методологічних засад, адміністративного законодавства та практичної реалізації представниками загальної, спеціальної та галузевої публічної адміністрації своєї адміністративної діяльності виявити основні шляхи реалізації адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні, проаналізувати його ефективність в окремих сферах господарювання та сформулювати власне бачення вектору розвитку взаємовідносин представників влади та бізнесу.

Для реалізації зазначеної мети необхідно виконати такі *завдання*:

- виявити й проаналізувати юридичну природу господарської діяльності в Україні як об'єкта адміністративно-правового забезпечення;
- сформулювати наукове тлумачення поняття адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні;
- розробити методологію аналізу та дослідження адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні;
- визначити особливості адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні;
- виявити та узагальнити принципи адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні;
- сформулювати поняття та з'ясувати систему публічної адміністрації, яка забезпечує господарську діяльність в Україні;
- з'ясувати адміністративно-правовий статус окремих представників публічної адміністрації, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні;
- з'ясувати юридичну природу інструментів публічної адміністрації, що забезпечують господарську діяльність в Україні;
- сформулювати наукові положення щодо публічно-сервісної діяльності публічної адміністрації у сфері забезпечення господарської діяльності в Україні;

- визначити особливості контрольно-наглядової діяльності публічної адміністрації за сферою господарювання;
- з’ясувати сутність адміністративно-правового забезпечення агробізнесу в Україні;
- розкрити сучасний стан адміністративно-правового забезпечення виробництва промислової продукції в Україні;
- виявити й узагальнити наукові особливості адміністрування суб’єктів господарювання, які займаються торгівельною діяльністю;
- проаналізувати міжнародний (іноземний) досвід адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності;
- сформулювати напрями оптимізації та удосконалення законодавства у сфері адміністративно-правового забезпечення діяльності суб’єктів господарювання в Україні.

Об’єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у ході здійснення представниками загальної, спеціальної та галузевої публічної адміністрації адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні.

Предмет дослідження – адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні.

Методи дослідження. У ході роботи було використано комплексну сукупність філософсько-світоглядних та спеціальних методів наукового пізнання. Філософсько-світоглядні підходи, як базис методології дослідження, дозволили забезпечити єдність дослідження, зокрема, *діалектичний* метод дав змогу визначити взаємозв’язки в системі господарювання та адміністрування з формуванням вектору розвитку відносин (підрозділи 1.1–1.5). Загальнологічні методи *індукції* та *дедукції* в динаміці формування та виведення логічних тверджень сприяли розкриттю загальних засад забезпечення господарської діяльності в Україні (розділ 1). Методи *аналізу* та *синтезу* дали змогу всебічно розкрити особливості адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні

(підрозділ 1.4, розділи 2–4). У роботі використано *групові економічні* методи (економічний аналіз, методи оцінки ефективності та конкурентоспроможності), які дозволили проаналізувати сутність господарської діяльності крізь призму специфічних економічних відносин (підрозділ 1.1, розділ 4). *Логіко-семантичний* метод застосовано при дослідженні такої економіко-юридичної конструкції, як «господарська діяльність» та формуванні концептуальних понять у площині адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні (підрозділи 1.1, 1.2, 2.1, 3.1, 3.2, 4.1).

Системно-структурний метод використано при аналізі статусу суб'єктів публічної адміністрації та їх інструментарію щодо забезпечення господарської діяльності в Україні (розділи 2, 3). *Формально-догматичний* метод дав змогу проаналізувати нормативні основи адміністрування господарської діяльності (розділи 2–5). Завдяки методу *класифікації*, виокремлено принципи адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні та різновидність адміністративного інструментарію суб'єктів публічної адміністрації (підрозділ 1.5, розділ 3). Методи *емпіричного дослідження* сприяли з'ясуванню сучасного стану та спрямованості розвитку адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні (розділ 4, підрозділ 5.2). Метод *порівняльного законодавства* дозволив здійснити компаративістичну характеристику забезпечення господарської діяльності (підрозділ 5.1). Метод *правотворчого моделювання* використано при формуванні напрямів удосконалення адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні (підрозділ 5.2). *Соціологічний* метод дав змогу здійснити соціологічне опитування з питань забезпечення господарської діяльності в Україні (додаток Б до дисертації).

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є першим комплексно-фундаментальним дослідженням адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні,

в результаті якого сформульовано низку доктринальних положень та науково-практичних висновків, зокрема:

вперше:

– у вітчизняній адміністративно-правовій думці розкрито юридичну природу адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності правової демократичної держави з ринковою економікою як сукупності основних якостей, властивостей та сутності адміністративно-правового впливу суб'єктів публічної адміністрації на суб'єктів господарювання, які базуються передусім на позитивних заходах підтримки і сприяння розвитку бізнесу та мінімальних негативних, які пов'язані винятково із питаннями дотриманням екологічних норм, прав працівників, своєчасної і повної сплати посилюваних податків та антимонопольних обмежень;

– запропоновано категорійне тлумачення адміністративно-господарського правопорядку – це сукупність норм господарського та адміністративного права, що встановлюють правила провадження господарської діяльності, порушення яких слугує підставою для застосування адміністративних, господарських та адміністративно-господарських санкцій як матеріального, так і організаційного, дисциплінарного чи обмежувального характеру, з розмежуванням суто господарських, як саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання та адміністративно-правових відносин, щодо врегулювання економічних відносин та процесів публічного рівня;

– висунуто гіпотезу, що традиційно усталений адміністративною наукою інститут форм діяльності публічної адміністрації у сфері господарювання не є інструмент діяльності публічної адміністрації, а лише його ознакою, тобто матеріальним критерієм фіксації можливості суб'єкта публічної адміністрації вчиняти юридичні дії, що входить в обсяг його повноважень;

– сформовано спільне адміністративно-процедурне провадження контрольно-наглядової діяльності за здійсненням господарської діяльності в

Україні як сукупність адміністративно-правових та адміністративно-процесуальних (адміністративного судочинства) заходів, з метою дотримання балансу інтересів: а) щоб жодний суб'єкт господарювання не постраждав від неправових дій суб'єктів публічної адміністрації; б) мінімізувати ймовірність нанесення шкоди суб'єктами публічної адміністрації публічному інтересу держави і суспільства;

– розроблено наукові положення щодо співвідношення системи ліберальних (дерегулятивних) й адміністративних заходів впливу на промислові галузі України, шляхом мінімізації негативного впливу на суб'єктів господарювання та значного підвищення позитивних аспектів підтримки (захисту) виробничого бізнесу, зокрема шляхом надання пільгових кредитів для малого і середнього бізнесу; запровадження інституту «бізнес-нянь» для великого бізнесу; удосконалення трудового законодавства; переходу до європейських стандартів виробництва промислової продукції; зняття митних бар'єрів експорту вітчизняної промислової продукції в країни-учасниці ЄС та інші держави; позбавлення усіх правоохоронних органів (крім фінансової поліції) можливості порушувати кримінальні провадження за економічні злочини; закінчення процесу очищення судової влади; викорінення рейдерства;

– у процесі формування напрямів удосконалення адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності доведено, що «інвестиційна-няня» – це спеціальний суб'єкт публічного адміністрування, посадова особа із спеціальним підпорядкуванням, діяльність якої фінансується із державного бюджету, а зобов'язаннями є: подолання психологічного бар'єру при входженні інвестора у вітчизняний бізнес; інформаційне уведення інвестора у вітчизняний ринок, ділове середовище та вітчизняне суспільство; роз'яснення інвестору українського законодавства, особливостей адміністративної, організаційно-правової та організаційної діяльності суб'єктів публічної адміністрації; надання всебічної бізнес-інформації та попередження про ймовірні ризики; надання характеристики

щодо довіри до вітчизняних бізнес-партнерів та посадових осіб публічної адміністрації; недопущення адміністративного тиску публічної адміністрації, кримінального тиску правоохоронних органів та рейдерського захоплення права власності іншими особами; роз'яснення, що війна на Сході нашої держави в умовах сьогодення майже не впливає на бізнес-середовище в Україні;

удосконалено:

– категорійне тлумачення поняття адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні – це комплекс засад і заходів, що знаходять свій вияв в адміністративній діяльності у формі реалізації норм адміністративного права, здійснення розпорядчої діяльності публічної адміністрації, яка репрезентує справедливість, рівність, свободу господарської діяльності, повагу та захищеність суб'єктів господарювання, з метою досягнення бажаного результату в публічному інтересі – комфортного заснування та ефективного і конкурентоздатного ведення бізнесу;

– наукове трактування публічно-сервісної діяльності публічної адміністрації у сфері забезпечення господарської діяльності в Україні, як практичного прояву обслуговування потреб бізнесу суб'єктами публічної адміністрації, створення для нього різноманітних вигод і привілеїв (за умови не порушення антимонопольного законодавства), передусім, шляхом надання адміністративних послуг та здійснення іншої позитивної діяльності у процесі реалізації засад державно-приватного партнерства;

дістали подальшого розвитку:

– принципи адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні, як сукупність визначених природним правом цінностей, найбільш загальних сталих засад діяльності суб'єктів публічної адміністрації, значна частина яких об'єктивовані у вигляду приписів, настанов та гарантій, що визначають спрямування простору впливу регулівних адміністративних норм на сферу суспільних відносин, що виникають між державою та

господарюючими суб'єктами, а також процедурах їх взаємодії та загального функціонування економічного ринку країни;

– система суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють публічне адміністрування суб'єктів господарювання, як сукупності органів та посадових суб'єктів владних повноважень, які виконують винятково виконавчі функції, громадських формувань, а також інших суб'єктів, які задіяні до процесу реалізації виконавчих функцій держави у сфері господарювання, і які одночасно не займаються політичною, слідчою діяльністю та законотворчістю і не забезпечують приватний інтерес;

– наукові положення щодо адміністративно-правового забезпечення агробізнесу, як стратегічно зорієнтованої системи заходів організаційного, технічного, соціального та окремо адміністративного спрямування, основним призначенням яких є розробка та реалізація динамічного та ефективного розвитку агробізнесу та економічної безпеки країни зокрема, що будується на засадах державної підтримки та заохочення вітчизняного товаровиробника сільськогосподарської продукції гідними стимулами для підняття рівня життя сільського населення, конкурентоспроможності виробленої продукції на світовому ринку та окремо задоволення матеріальних потреб суспільства необхідними благами задля добробуту кожного її члена;

– наукові твердження щодо здійснення адміністрування суб'єктів господарювання, які займаються торгівельною діяльністю, як системи обмеженого негативного адміністративного втручання в їх діяльність питаннями антимонопольного та акцизного регулювання, повноти та в повному об'ємі сплати податків, забезпечення прав споживачів, а для малого бізнесу у цій сфері позитивною діяльністю стосовно податкових та кредитних преференцій;

– складний багатогранний феномен адміністративно-правового забезпечення бізнесу в країнах-учасницях ЄС та державах, які мають асоціаційні договори з ЄС, як трирівневої системи юридичних чинників стримування, підтримки, та адміністративних обмежень для бізнесових

суб'єктів шляхом сертифікації, квотування, митних правил для сільськогосподарської, промислової продукції та надання послуг, що базується на директивах і регламентах ЄС, національному законодавстві країн-учасниць ЄС, договорах про асоціацію з ЄС, згідно з яким акцент робиться на збереження балансу забезпечення громадян держав-учасниць якісними товарами, суворого дотримання екологічних норм, соціального спрямування економіки, захисту бізнесу країн-учасниць від недобросовісної конкуренції.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що вони використовуються та можуть бути використані у:

- *науково-дослідній сфері* – для подальшого науково-теоретичного формування питань адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні (Акт упровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

- *правотворчості* – для підвищення ефективності та вдосконалення законодавства у сфері адміністративно-правового забезпечення суб'єктів господарювання в Україні;

- *практичній діяльності* – використання одержаних результатів дало змогу підвищити ефективність адміністрування господарської діяльності в Україні (Акти впровадження Звенигородської районної державної адміністрації, ТОВ «Оберіг АНП-Агро»);

- *освітньому процесі* – під час розроблення та викладання навчальних дисциплін «Господарське право», «Інвестиційне право», «Правове регулювання економіки», «Правове регулювання господарської діяльності», «Правове регулювання діяльності суб'єктів малого бізнесу» (Акти впровадження Юридичного інституту ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійною фундаментальною науковою працею, в якій вперше в адміністративно-правовій науці обґрунтовано низку науково-практичних висновків, що дають

підстави визначати адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні як самостійну, специфічну систему. У співавторстві видано одну статтю «State policy in the field of energy efficiency» (наукометрична база Web of Science), в якій автор з'ясував особливості державної політики у сфері енергоефективності крізь призму господарювання. Ідеї й висновки інших співавторів статті в дисертації не використовувались.

Апробація результатів дослідження. Основні ідеї положень дисертаційного дослідження були апробовані на дванадцяти міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях, круглих столах, зокрема на: «Законність і правопорядок у сучасному суспільстві» (м. Київ, 10–11 березня 2017 р.); «Особливості нормотворчих процесів в умовах адаптації законодавства України до вимог Європейського Союзу» (м. Херсон, 2–3 червня 2017 р.); «Юридичні науки: проблеми та перспективи» (м. Запоріжжя, 23–24 червня 2017 р.); «Актуальні питання юридичної теорії та практик: наукові дискусії» (м. Харків, 1–2 грудня 2017 р.); «Верховенство права у процесі державотворення та захисту прав людини в Україні» (м. Одеса, 9–10 лютого 2018 р.); «Вітчизняна юридична наука в умовах сучасності» (м. Харків, 16–17 березня 2018 р.); «Актуальні питання правової теорії та юридичної практики» (м. Одеса, 10–11 серпня 2018 р.); «Актуальні теоретичні та практичні проблеми наближення законодавства України до права Європейського Союзу» (м. Київ, 15 березня 2019 р.); «Право як ефективний суспільний регулятор» (м. Львів, 15–16 лютого 2019 р.); «Права людини та проблеми організації і функціонування публічної адміністрації в умовах становлення громадянського суспільства в Україні» (м. Запоріжжя, 26–27 квітня 2019 р.); «Становлення громадянського суспільства в Україні: нормативно-правове підґрунтя» (м. Дніпро, 3–4 травня 2019 р.); «Судова влада в системі стримувань та противаг демократичного суспільства: компаративна теорія і практика» (м. Київ, 15 січня 2021 р.).

Публікації. Основні положення та висновки дисертаційної роботи висвітлено в 34 наукових працях, серед яких одна одноосібна монографія, 21 наукова стаття (5 – у наукових виданнях інших держав) та 12 – тези доповіді, обговорені на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях, круглих столах.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається з анотації, вступу, п'яти розділів, логічно об'єднаних у шістнадцять підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 451 сторінку, з них основного тексту 360 сторінок. Список використаних джерел налічує 516 найменувань і займає 54 сторінки. Додатки (А,Б,В,Г,Д,Е) розміщено на 16 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

1.1 Господарська діяльність як об'єкт адміністративно-правового забезпечення

Будь-яке суспільне явище має своє підґрунтя. Для дослідження адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні потрібно, насамперед, з'ясувати його об'єктну складову, розглянувши питання співвідношення основних явищ у межах досліджуваної сфери, а також категоріальне наповнення окремих економіко-юридичних конструкцій, зокрема таких, як «господарство», «економіка країни», «національне господарство», «національна економіка», «світове господарство», оскільки їх сутнісні властивості безпосередньо впливають на формування розуміння про юридичну природу господарської діяльності.

Розпочнемо з того, що законодавчого визначення терміна «господарство» немає, однак у більшості випадків науковцями підтримується думка, що це система виробництва, обміну й розподілу та споживання продуктів, що історично склалась і розвивається на території певної країни [165]. Частіше можна зустріти словосполучення «національне господарство» або «національна економіка». При цьому сучасні та пострадянські науковці апелюють обома термінами на відміну від англо-американських, які застосовують лише відповідник «економіка країни».

Загалом термін «економіка» (від грецьких слів «ойкос» – «домогосподарство» та «номос» – «закон») було введено в науковий обіг давньогрецьким мислителем Ксенофонтом як сукупність суспільного виробництва, розподілу, обміну та споживання благ, а також виробничих відносин, які виникають між людьми у цих процесах [120, с. 70; 299].

За переконанням А. Мельник, А. Васіної, Т. Желюк і Т. Попович, національна економіка є історично сформованою системою суспільного

відтворення країни, яка ґрунтується на використанні наявних національних ресурсів, забезпечує реалізацію національних економічних інтересів країни та функціонує за об'єктивними економічними законами. Поняття національної економіки в наукових дослідженнях останніх років визначається як у вузькому, так і в широкому розумінні. У вузькому розумінні національна економіка є сукупністю економічних суб'єктів і зв'язків між ними, що має просторово визначену і специфічно складену національну організаційну структуру, характеризується господарською цілісністю і спрямована на задоволення потреб суспільства в матеріальних і соціальних благах. У широкому розумінні національна економіка – це структурована в галузевому й територіальному просторі економічна діяльність у масштабах країни, що регулюється інституціональною системою, яка відповідає економічному, політичному та ідеологічному устрою (порядку), сформованому в цій країні [255, с. 21].

Наукові визначення поняття «національна економіка» базуються на двох підходах – технологічному та соціально-економічному. За технологічним підходом, національна економіка є сукупністю галузей, видів виробництва й характеризується обсягом виробленої продукції, виконаних робіт і наданих послуг, їх якістю, рівнем використання ресурсів тощо. Соціально-економічний підхід розглядає національну економіку як сукупність виробничих відносин, яким властиві певний рівень розвитку продуктивних сил, тип економічної системи, характер суспільного відтворення, специфічний господарський механізм, рівень життя населення, зовнішньоекономічні зв'язки [255, с. 21].

Об'єктом національної економіки є національна господарська система [415, с. 11], яка науковцями радянської доктрини розглядалися через призму вдосконалення системи управління соціалістичною економікою. Основна увага приділялась дослідженню центрів господарських систем – міністерств, відомств, державних комітетів (що було зумовлено об'єктивними причинами, а саме наявним суспільно-економічним устроєм СРСР), їхні теоретичні

розробки мають важливе значення для досягнення суті, призначення та порядку функціонування господарських систем [215, с. 72]. Існує думка, що господарські системи створюються для забезпечення ефективної організації господарської діяльності суб'єктів господарювання через вдосконалення: 1) управління господарською діяльністю та 2) регулювання господарської діяльності як форм здійснення організації такої діяльності [315; 320].

І. Кравець, здійснивши дослідження в царині цього питання, вважає, що господарська система – це комплекс взаємодіючих суб'єктів господарювання та суб'єктів організаційно-господарських повноважень, створений/сформований в установленому порядку з метою забезпечення ефективності організації та здійснення господарської діяльності учасниками комплексу (центром системи та підпорядкованими йому суб'єктами) через взаємне дотримання ними своїх прав та виконання обов'язків, який функціонує на базі матеріальних ресурсів (майна), що належать учасникам такого комплексу на праві власності та/або інших правових титулах відповідно до законодавства [215, с. 74].

Поряд з існуванням різних типів національних господарських систем кожна з них може характеризуватися різними моделями організації національного господарства. Вибір конкретної моделі означає вибір шляху розвитку суспільства, установлення певної системи економічних інтересів, що лежать в основі забезпечення впливу на темпи і пропорції цього розвитку [415, с. 48].

Відповідно, що таке господарство країни? І чи не відбиває цей термін ті самі змістовні складові, що й національна економіка країни? Якщо проаналізувати весь вищенаведений матеріал, логічним буде висновок, що ці терміни є різними. У глобальному сенсі, термін «економіка» є ієрархічно вищим за термін «господарство», що є його складовою. Фактично господарство – це приналежність до суб'єктної сторони правовідносин, тобто прив'язка до суб'єкта господарювання як потенційного учасника забезпечення матеріальних ресурсів країни чи окремого споживача.

Відповідно, на наш погляд, національна економіка має розглядатись за соціально-економічного підходу як сукупність відповідних правовідносин, що підлягають урегулюванню, регламентуванню та захисту, а національне господарство – як його частина, позначаючи сукупність галузей та окремих видів виробництв, тобто відбивати технологічний підхід до розуміння змістового наповнення попереднього терміна.

Отже, категорія «національне господарство» як самостійна може розглядатися в контексті й з розумінням її як автономної частини національної економіки. Слід констатувати пряму їх взаємозалежність та приналежність.

Також слід уточнити, що окрім національного господарства існує й світове – система взаємозв'язаних національних господарств, в основі якої – міжнародний поділ праці, різні економічні й політичні відносини. Воно охоплює всі країни, звідси його неоднорідність і внутрішня суперечливість. Об'єктивною основою розвитку світового господарства є міжнародний поділ праці, тобто спеціалізація окремих країн на виробництві певних видів продукції, якими вони обмінюються. Для того щоб сформувалася спеціалізація, потрібні певні умови. По-перше, країна, що бере участь у міжнародному поділі праці, повинна мати переваги (наприклад, багаті природні ресурси) перед іншими країнами у виробництві відповідної продукції; по-друге, мають бути країни, які потребують цієї продукції; по-третє, витрати на доставку продукції до місця продажу мають бути вигідні країні-виробнику [295, с. 308]. Умовно це спеціалізація країни на певній галузі чи виробництві продукції, яка за відсотковим співвідношенням є домінантною.

Якщо вести мову про господарство країни, а точніше – про його галузеві різновиди, то слід відзначити, що в умовах сьогодення їх існує дуже багато. Не вдаючись до спеціалізованого вивчення цього питання, яке буде досліджено на наступних етапах нашого дослідження, зазначимо, що такі галузеві різновиди вивчали багато вчених. Зокрема, Р. Леньо визначає

перспективні напрямки впровадження зарубіжного досвіду в систему управління лісовим господарством України, І. Григорюк формує новий історико-науковий погляд на сільське господарство України, А. Ситюк визначає особливості формування правового механізму залучення інвестицій у житлово-комунальне господарство, О. Дегтярьова аналізує особливості організації енергоменеджменту в системі управління енергетичним господарством, Н. Яркіна визначає тенденції, проблеми та перспективи рибного господарства України як складової світового рибогосподарського комплексу, Ю. Бараш формує принципи побудови організаційної структури управління пасажирським господарством на різних етапах структурної реформи Укрзалізниці, В. Клапчук розглядає історичну ретроспективу рекреаційного господарства на прикладі Галичини другої половини ХІХ – першої третини ХХ ст., К. Ізмайлова досліджує хатнє господарство шахтарських родин Донбасу у 1965–1985 рр., В. Горбаньов розглядає історіографію питання поміщицького господарства Харківської губернії другої половини ХІХ – початку ХХ ст., М. Хмельнюк аналізує стійкий розвиток і холодильне господарство як необхідну умову економічної безпеки України.

О. Соколовська на підставі дослідження змісту житлово-комунального господарства з'ясувала, що це поліструктурна, комплексна, системна галузь, яка забезпечує першочергові потреби населення та суттєво впливає на створення необхідних умов для ефективності й надійності функціонування господарського комплексу відповідно до встановлених нормативів і національних стандартів. Нею встановлено, що житлово-комунальне господарство наділене такими характерними ознаками: це системна галузь, що ґрунтується на нормативах і національних стандартах; має на меті забезпечення стандартних санітарно-гігієнічних умов життя; спрямована на задоволення першочергових потреб суспільства; основним прагненням є якісне функціонування житлового, комунального, господарського комплексу; реалізується завдяки системі адміністративних послуг [408, с. 11].

У свою чергу О. Руденко визначає сільське господарство як одну з пріоритетних галузей національної економіки. Розвиток сільськогосподарської галузі сприяє підвищенню матеріального добробуту населення, зміцненню економічної та продовольчої безпеки держави, зростанню її експортного потенціалу. Водночас сільськогосподарський сектор виробництва – один із найбільш ризикових секторів економіки, оскільки на його розвиток значний вплив учиняє дія природних і біологічних чинників [392, с. 143].

З вищенаведеного слідує, що термін «господарська діяльність» обмежується певними рамками – галузями та окремими видами виробництва в межах адміністративно-господарських правовідносин.

Тут доречно уточнити про адміністративно-господарські правовідносини. Правові відносини, які регулюються адміністративним правом, існують у різних сферах державного регулювання. На думку французького вченого Г. Бребана, «немає таких секторів громадського життя, які б випадали цілком зі сфери адміністративно-правового контролю, оскільки адміністративне право є правом живим, що глибоко вкоренилося в суспільстві, увійшло в побут і свідомість сучасної людини» [195, с.22]. Отже, однією з провідних галузей правової системи України є саме адміністративне право, у якому відбиваються матеріальні, ідеологічні, моральні та інші відносини, що існують у суспільстві [86, с.119]. Відповідно сфера господарювання не може бути винятком, оскільки норми адміністративного права через зовнішнє вираження в джерелах адміністративного права забезпечують баланс інтересів прав і свобод громадян і публічного інтересу держави та суспільства. Вони складаються з формалізованих внутрішніх (законів України, підзаконних нормативно-правових актів) і формалізованих міжнародних джерел, деяких судових рішень конституційного, адміністративного судів та Європейського суду з прав людини та неформалізованих джерел (правових доктрин) [57].

У теорії адміністративного права під адміністративно-правовими відносинами у вузькому значенні розуміються суспільні відносини, урегульовані нормами адміністративного права, у широкому розумінні це форма соціальної взаємодії публічної адміністрації та об'єктів публічного управління, що виникає на підставі адміністративно-правових норм із метою забезпечення прав та свобод людини і громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства і держави, учасники якої мають суб'єктивні права і несуть юридичні обов'язки [59, с. 72-75; 230, с.146]. Загальним для всіх видів адміністративно-правових відносин є те, що як мінімум однією зі сторін є суб'єкт владних повноважень, наділений народом України владною компетенцією [61, с. 28].

Тобто підґрунтям дослідження будь-яких адміністративно-правових відносин є об'єктивна характеристика галузі (сфери, сектору суспільного життя) через визначення об'єктивних підстав урегулювання їх нормами адміністративного права, побудови концепції, формування принципів діяльності суб'єктів владних повноважень [57].

У свою чергу господарські правовідносини постають одним із різновидів суспільних відносин, що регулюються нормами права, в яких зв'язок між учасниками господарських відносин щодо здійснення господарської діяльності або її організації полягає в їх юридичних правах та обов'язках і характеризується особливим суб'єктним складом, поєднанням майнових та організаційних елементів, значним ступенем державного регулювання, а також складністю й тривалістю [277, с. 97].

Таким, що вимагає нашої уваги, є питання про правовідносини, які не входять до предмета господарсько-правового регулювання. Так, згідно з ч.1 ст.4 ГК України не є предметом регулювання такого кодифікованого акта: 1) майнові та особисті немайнові відносини, що регулюються Цивільним кодексом України; 2) земельні (регулюються передусім Земельним кодексом України), гірничі (зазначені відносини врегульовані насамперед Кодексом України про надра, Гірничим законом України), лісові (становлять предмет

регулювання Лісового кодексу України) та водні відносини (є предметом регулювання Водного кодексу України), відносини щодо використання й охорони рослинного і тваринного світу, територій та об'єктів природно-заповідного фонду, атмосферного повітря (відповідна підгрупа відносин регулюється низкою спеціальних законодавчих актів); 3) трудові відносини (основним джерелом їхнього правового регулювання є Кодекс законів про працю України); 4) фінансові відносини за участі суб'єктів господарювання, що виникають у процесі формування та контролю виконання бюджетів усіх рівнів (ця група відносин урегульована нормами Бюджетного кодексу України, Законом України про Державний бюджет України, який ухвалюється щорічно Верховною Радою України, та іншими нормативно-правовими актами); 5) адміністративні та інші відносини управління за участі суб'єктів господарювання, в яких орган державної влади або місцевого самоврядування не є суб'єктом, наділеним господарською компетенцією, і безпосередньо не здійснює організаційно-господарських повноважень щодо суб'єкта господарювання; 6) відносини за участю суб'єктів господарювання, що виникають у процесі виконання вимог законодавства, яке регулює відносини у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення [74; 240].

Господарський кодекс установив, що питання управління є полем регулятивного впливу адміністративного права, що й не дивно. Відповідно регламентації публічно-господарських відносин цей нормативний акт не здійснює. Однак нині перед економікою та публічним адмініструванням постають численні завдання, які в певному обсязі стосуються майже всіх сфер життєдіяльності держави. З огляду на це, у змісті адміністративно-господарського права німецькі вчені виділяють певні інститути, у межах яких зосереджено правові норми, що мають регулювати численні публічно-господарські відносини [257, с. 56; 464, с. 159–167].

Чи допустимий такий підхід для вітчизняної юридичної науки? Здійснимо спробу це з'ясувати.

Українське законодавство та наука розподіляють юридичні норми за певними критеріями на певні групи, зокрема й галузі за принципом предметного чи дуалістичного розуміння [127, с. 49]. Однак до сьогодні у вітчизняній юридичній науці відсутня узгоджена концепція щодо критеріїв розподілу системи права на галузі. Це призводить не лише до різного розуміння сутності комплексної галузі права як різновиду права, але й продовжує наукову дискусію щодо самої теоретичної можливості існування комплексних галузей у системі права. Так, Т. Мураховська в дисертаційному дослідженні робить спробу довести, що комплексних галузей у системі права існувати не може, а ті галузі, які сьогодні часто називають комплексними, нічим принципово не відрізняються від основних [280, с.12]. Саме тому в наукових колах продовжує тривати пошук об'єктивних критеріїв розмежування системи сучасного права на окремі галузі, зокрема й комплексні [447, с. 307].

Як визначає Л. Тиунова, існує три групи чинників, що, на її думку, мають ураховуватися в галузевій характеристиці права, до яких належать: 1) об'єктивна диференціація суспільних відносин; 2) їх державно-правова оцінка; 3) ступінь розвитку відповідних правових норм (їх консолідація) [118, с.10; 427, с. 95]. Однак більшість українських учених використовують традиційні критерії галузетворення – предмет і метод правового регулювання, незважаючи на явну недостатність такого підходу до тих галузей, які мають комплексний характер. Саме тому в останні роки надзвичайно активно висловлюється ідея, що єдність предмета й методу характеризує не всі галузі права, оскільки виникають нові галузі права, які в ці критерії не вписуються (наприклад, космічне, транспортне, енергетичне, комп'ютерне, медичне право). Розвиваючи думку Ю. Обігова щодо інфляції права, яка виражається в невідповідності кількості правових нормативів соціальним потребам людини та суспільства, невідповідності положень та

нормативів чинного законодавства нормам Конституції України, можна припустити, що подальша диференціація права та утворення «штучних» галузей є ще одним виявом інфляції в правовій сфері [292, с. 95; 447, с. 312].

Водночас слід розуміти, що в системі права дійсно виникає певна комплексність як ознака формування нової галузі в системі права України. При цьому така комплексність не може полягати в дублюванні норм іншої галузі, а її наявність є відбиттям динамічних процесів у системі права, демонстрацією її генетичних зв'язків. Комплексність нової галузі виражається не в тому, що галузь складається з норм інших галузей, а в тому, що нова галузь успадковує деякі риси та частини наявних галузей. Нова галузь породжується чинною системою права, взаємодією основних її елементів, тобто все виходить з уже наявного, неодмінно успадковуючи його характеристики й навіть окремі частини [280, с. 11; 448, с. 28].

Усунути наявні прогалини в розумінні сутності та змісту комплексних галузей українського права допомогло б існування у вітчизняній юридичній науці узгодженого підходу до виокремлення критеріїв утворення нових галузей права. Найбільш близьким до вирішення проблеми є використання плюралістичного підходу в поділі системи права на галузі за допомогою комплексу критеріїв (предмет, метод, правовий режим і т.д.) [447, с. 317].

Представники юридичної науки господарське право розглядають як несамотійну, самотійну та комплексну галузь [330, с.92]. Найпоширенішою є думка про те, що господарське право є комплексною галуззю права, в якій зібрано правові норми основних галузей права, приурочені до одного предмета правового регулювання – господарської діяльності. Господарське право, за словами О. Вінника, крім запозиченого з інших галузей, має досить об'ємний власний (оригінальний) нормативний матеріал (інститут внутрішньогосподарських, зокрема й корпоративних, відносин, інститут банкрутства, інститут антимонопольного регулювання господарської діяльності, інститут державного замовлення тощо) [53, с. 44-46; 330, с. 93].

У свою чергу 2010 року Р. Мельник пропонував виокремлення адміністративно-господарського права як структурного елементу системи адміністративного права. Потреба виникнення та розвитку адміністративно-господарського права пояснюється ним потребою впорядкування суспільних відносин, які виникають між суб'єктами економічної діяльності. У регулюванні таких відносин, безумовно, зацікавлені як названі суб'єкти, так і держава, оскільки нині економіка має фундаментальне значення для забезпечення існування населення країни та постійного підвищення рівня його життя. Таким чином, на державному рівні виробляються та ухвалюються норми, які мають сприяти розвитку національної економіки. Ці норми, власне, й утворюють адміністративно-господарське право [257, с.56].

Т. Кравцова визнає функціонування в межах адміністративного права «адміністративно-господарського» інституту [219, с.53], Є. Петровим запропоновано виокремити «адміністративно-господарське право» як підгалузь адміністративного права. Це право він розуміє як сукупність правових норм, які регулюють відносини, що складаються між публічною адміністрацією та суб'єктами господарювання щодо виконання публічною адміністрацією покладених на неї законодавством обов'язків (функцій) [311, с.354]. В. Галуцько визначає «адміністративно-господарське право» аналогічно – як систему суспільних відносин, які виникають між публічною адміністрацією та суб'єктами господарювання з метою забезпечення їх публічних прав і законних інтересів, захисту прав споживачів, забезпечення законного інтересу держави і суспільства [58, с. 141]. Він також визнає це право підгалуззю адміністративного права [58, с. 142]. Зауважимо, що в більшості країн, де розвивається теорія адміністративно-господарського права, воно розглядається як підгалузь адміністративного права, складова його особливої частини [19, с. 20; 258, с. 150].

Не будемо підтримувати цю наукову полеміку, однак, ураховуючи, що адміністративне право трансформується, вважаємо, що суміжні

правовідносини самостійних галузей права цілком можливо виокремлювати в окремі його структурні елементи.

Правові відносини виникають виключно між людьми як різновид найбільш важливих суспільних відносин. Ці відносини можуть бути як публічними, так і приватно-правовими. Основною приватно-правових відносин є цивільне право, а публічно-правових – адміністративне право. Предмет правового регулювання визначає: що регулюється правом? Незважаючи на значні зміни в нашому соціальному житті за останні сто років, зазначене вище розуміння предмета адміністративного права не втратило своєї актуальності, хоча й розширилося за змістом. Отже, відносини, що складають предмет адміністративного права окреслюється: 1) відносинами, що виникають у зв'язку із забезпеченням публічною адміністрацією прав і свобод та законних інтересів приватних осіб у процесі надання адміністративних послуг; 2) адміністративною діяльністю публічної адміністрації щодо здійснення виконавчої та розпорядчої (публічної управлінської) діяльності: а) у процесі виконавчої діяльності публічна адміністрація забезпечує публічне виконання законів на території всієї держави; б) розпорядча діяльність полягає в ухваленні суб'єктами публічної адміністрації підзаконних нормативно-правових актів на основі та з виконання законів. Предметом адміністративного права України є суспільні відносини, які виникають між суб'єктами публічної адміністрації та приватними особами. За змістом предмет адміністративного права складається з надання адміністративних послуг і здійснення виконавчої та розпорядчої діяльності публічної адміністрацією [61, с. 24–25].

В адміністративно-правових відносинах юридичний статус суб'єкта публічної адміністрації є потрійним: – по-перше, адміністративні сервісні відносини суб'єкта публічної адміністрації, коли він надає адміністративні послуги приватним суб'єктам права, які звернулися до нього. У цьому разі суб'єкт публічної адміністрації діяти владно щодо приватного суб'єкта адміністративного права не має права. Більше того, суб'єкт публічної

адміністрації є зобов'язальним і зобов'язаний надати адміністративну послугу на належному рівні й у встановлені строки; – по-друге, адміністративно-арбітражні відносини суб'єкта публічної адміністрації, коли він є адміністративним арбітром між двома приватними суб'єктами адміністративного права в разі порушення одним приватним суб'єктом прав та/або свобод, які перебувають під охороною нормами адміністративного права, іншого суб'єкта. У такому разі суб'єкт публічної адміністрації є імперативно владним щодо приватного суб'єкта адміністративного права, який порушив права та/або свободи іншого. Відповідно до наданої законодавством компетенції він мусить вимагати від такого суб'єкта припинити протиправну поведінку або застосувати легальні засоби адміністративного примусу для відновлення порушеного права; – по-третє, адміністративно-імперативні відносини всередині системи публічної адміністрації. У цьому разі суб'єкт публічної адміністрації, який стоїть вище за ієрархічним щаблем владної компетенції, має право віддавати законні розпорядження підпорядкованим йому суб'єктам публічної адміністрації. Тут виникають класичні імперативно-владні адміністративно-правові відносини [61, с. 24–25].

У зв'язку з цим, на наш погляд, є сенс підтвердити факт існування адміністративно-господарських правовідносин, які загалом поєднують специфічні ознаки однойменних галузей. Фактично це бінарні правові зв'язки, які специфічно врегульовуються публічною адміністрацією. Відповідно виникає низка логічних запитань: яким чином відбувається регламентація та регулювання таких правовідносин, якою публічною адміністрацією та які галузеві норми є домінантними.

Є. Петров вважає, що відносини суб'єктів господарювання між собою або з публічною адміністрацією, у разі коли остання реалізує свою господарську правоздатність (так звані горизонтальні відносини), мають бути врегульовані за допомогою норм приватного господарського права, яке може бути визнане підгалуззю цивільного права; адміністративно-господарське

право слід визнати підгалуззю особливого адміністративного права. Структурно «адміністративно-господарське право» він складає з таких правових інститутів, як інститут правового статусу суб'єктів адміністративно-господарських відносин; інститут державної реєстрації та зняття з державної реєстрації суб'єктів господарювання; інститут антимонопольного регулювання; інститут державного замовлення; інститут державного завдання; інститут ліцензування; інститут патентування і квотування; інститут сертифікації та стандартизації; інститут застосування нормативів і лімітів; інститут регулювання цін і тарифів; інститут надання інвестиційних, податкових та інших пільг; інститут надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій; інститут державного замовлення; інститут контрольних заходів [311, с.355]. Як бачимо, переважно мова йде про засоби публічного адміністрування господарської діяльності та норми антимонопольно-конкурентного права. При цьому вчений по суті передбачає ліквідувати галузь господарського права й господарського законодавства [19, с. 20-21].

Р. Мельник обстоює позицію, що «адміністративно-господарське право» слід будувати за аналогією німецького, де до таких інститутів відносять ті, що регламентують: правове становище й завдання Федерального банку та Європейського центробанку; організацію управління економікою, зокрема систему суб'єктів державного управління економікою, систему суб'єктів самоврядного управління (наприклад, торгових палат); порядок здійснення економічного нагляду; порядок надання субвенцій; порядок здійснення промислів; порядок функціонування підприємств громадського харчування; порядок обігу товарів; порядок захисту навколишнього природного середовища від шкідливого впливу; функціонування енергетичних підприємств; порядок функціонування публічних підприємств, зокрема комунальних; порядок передання державних замовлень на виконання приватним структурам тощо [257, с. 56; 464, с. 159-167].

Таким чином, адміністративно-господарські відносини посідають специфічне місце у предметі адміністративно-правового регулювання, оскільки: а) у них бере участь специфічний суб'єктний склад; б) вони мають спеціальний об'єкт; в) такі відносини пов'язані з реалізацією окремої групи суб'єктивних прав та обов'язків; г) вони викликаються до життя спеціальними юридичними фактами; д) через них опосередковується державна економічна політика [17, с. 65].

Перераховані вище особливості адміністративно-господарських відносин, на думку Р. Мельника, є доказом потреби виокремлення норм, що регулюють порядок їх виникнення, зміни та припинення, у відносно самостійну підгалузь адміністративного права – адміністративно-господарське право, яке має посісти відповідне місце в системі його особливої частини. Такий крок, на глибоке переконання вченого, буде сприяти: по-перше, подальшій адаптації національного законодавства та національної правової теорії відповідно до європейського законодавства та європейської правової теорії; по-друге, систематизації, а в майбутньому, і кодифікації адміністративно-господарського законодавства; по-третє, спеціалізації правозастосовної діяльності; по-четверте, підвищенню ефективності викладання та вивчення вітчизняного адміністративного права у вищих навчальних закладах за рахунок опанування цієї галузі права в межах самостійної навчальної дисципліни; по-п'яте, формуванню нового вектора адміністративно-правової науки, спрямованого на створення цілісної концепції сучасного адміністративно-правового впливу на ринкову економіку [257, с. 59].

Отже, підсумовуючи вищенаведене зазначимо, що адміністративно-господарські правовідносини – це специфічний різновид правових зв'язків, що бінарно поєднує основні концептуально-галузеві ознаки правового регулювання господарювання та публічних аспектів такої діяльності з метою забезпечення розвитку вітчизняної економіки. Об'єктною їх складовою є процедурні, контрольно-наглядові, узгоджувальні та інші дії публічної

адміністрації стосовно суб'єктів господарювання та їх безпосередньої діяльності; суб'єктами – суб'єкти господарювання та публічна адміністрація; зміст складає сукупність їх адміністративно-правового статусу у вузькому розумінні трактування цього явища.

Визначаючи господарську діяльність як складову об'єкта аналізованих правовідносин і безпосередньо об'єктом адміністративно-правового забезпечення, слід для початку вказати, що в нормативному полі здебільшого господарського законодавства цей термін вважається врегульованим у розумінні змістового наповнення [137, с. 113].

Основним законодавчим актом, що безпосередньо встановлює засади такої діяльності, є Господарський кодекс України. У його трактуванні, за редакцією від 01.01.2014 року, – це будь-яка діяльність особи, направлена на отримання доходу в грошовій, матеріальній або нематеріальній формах, у разі коли безпосередня участь такої особи в організації такої діяльності є регулярною, постійною та суттєвою. Під безпосередньою участю розуміється зазначена діяльність особи через свої постійні представництва, філіали, відділення, інші відокремлені підрозділи, а також через довірену особу, агента або будь-яку іншу особу, яка діє від імені та на користь першої особи [73]. Закон України «Про оподаткування прибутку підприємств» від 28.12.1994 № 334/94-ВР містив аналогічне визначення.

Податковий кодекс України визначає її як діяльність особи, що пов'язана з виробництвом (виготовленням) та/або реалізацією товарів, виконанням робіт, наданням послуг, спрямована на отримання доходу і здійснюється такою особою самостійно та/або через свої відокремлені підрозділи, а також через будь-яку іншу особу, що діє на користь першої, зокрема за договорами комісії, дорученнями та агентськими договорами [324].

Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 16.04.1991 року № 959-XII передбачає, що це будь-яка діяльність, зокрема підприємницька, пов'язана з виробництвом і обміном матеріальних та

нематеріальних благ, що мають форму товару [354]. А ось Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 01.06.2000 року № 1775-III визначав її як будь-яку діяльність, зокрема підприємницьку, юридичних осіб, а також фізичних осіб – підприємців, пов’язану з виробництвом (виготовленням) продукції, торгівлею, наданням послуг, виконанням робіт [359].

За Методикою визначення відносин контролю (розділ 2), затвердженою Розпорядженням Антимонопольного комітету України від 24 грудня 2002 року № 397, зазначено, що господарська діяльність – це діяльність юридичних осіб, зокрема органів державної влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю та/або фізичних осіб з виробництва, реалізації, придбання товарів, а також здійснення ними контролю над іншою юридичною чи фізичною особою [263; 416, с. 36].

Нова редакція Господарського кодексу України від 07.02.2019 року передбачає, що це діяльність суб’єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність [74].

Отже, аналіз положень щодо визначення поняття «господарська діяльність» у наведених загальних і підзаконному нормативно-правовому акті, яким є вищезгадана Методика, свідчить як про наявність у законодавстві декількох визначень такої діяльності, які за своїм змістом різняться, так і про широке й неоднозначне розуміння [416, с. 36].

Досить доречно, на наш погляд, Г. Смолин [405, с. 13-14] за доктринальним визначенням господарської діяльності формулює такі її ознаки: 1) її здійснюють суб’єкти господарювання, зареєстровані в установленому порядку; 2) виробництво продукції, виконання робіт, надання послуг відбувається не лише для власних, а й для задоволення суспільних потреб; 3) господарська діяльність виконується на професійних засадах;

4) результати господарської діяльності набувають форми товарів, мають цінову визначеність і реалізуються за плату, тобто функціонують товарно-грошові відносини; 4) поєднання в ній приватних інтересів виробника та публічних інтересів держави, суспільства, значних прошарків населення [254, с.99].

У свою чергу Г.Брусильцева до ознак господарської діяльності відносить такі: особливий суб'єктний склад (господарську діяльність здійснюють суб'єкти господарювання); особлива сфера здійснення – сфера суспільного виробництва; вартісний характер результатів господарської діяльності, що мають цінову визначеність [254, с. 100; 400, с. 6].

Отже, слід констатувати, що сучасне визначення господарської діяльності, закріплене в Господарському кодексі України, відбиває доктринальні розуміння ознак такої діяльності.

Якщо говорити про адміністративне поле, то господарську діяльність можна визначити як процес забезпечення державних і суспільних потреб суб'єктом господарювання або господарським комплексом матеріального чи нематеріального спрямування на основі виготовлення, реалізації продукції або через надання інших суспільно-корисних послуг, який адмініструється публічною адміністрацією у вигляді регламентування порядку та умов його провадження.

Зрозуміло, що за господарсько-галузевими особливостями залишаються суб'єктами господарювання суб'єкт чи господарський комплекс, оскільки діяльність таких осіб здійснюється не лише в їх власних інтересах (з метою отримання прибутку), а й в інтересах суспільства (для задоволення певних потреб суспільства у продукції, роботах і послугах) [308, с.124].

Таким суб'єктам притаманна сукупність потрібних для цього ознак (рис), а саме:

1) безпосереднє здійснення господарської діяльності (виробництво продукції, виконання робіт, надання послуг), що є предметом діяльності

індивідуальних підприємців, підприємств різних організаційно-правових форм, виробничих кооперативів, інших господарських організацій основної ланки економіки або керівництво господарською діяльністю, що притаманно власникам майна підприємств, господарським об'єднанням, промислово-фінансовим групам, а також господарським міністерствам;

2) створення (набуття статусу суб'єкта господарських відносин) у встановленому законом порядку, хоча порядок створення для різних суб'єктів господарських відносин різний – залежно від виду (суб'єкт господарювання чи орган/організація господарського керівництва), організаційно-правової форми (унітарне підприємство, господарське товариство, виробничий кооператив), основного або виключного виду діяльності (комерційний банк, страхова компанія, фондова біржа, промислово-фінансова група та ін.); набуття статусу суб'єкта господарських відносин (що зазвичай є завершальною стадією процесу створення господарської організації), як правило, пов'язується з їх державною реєстрацією; державна реєстрація може здійснюватися в загальному порядку та/або в спеціальному порядку;

3) наявність майна, потрібного для здійснення обраної суб'єктом або покладеної на нього господарської діяльності чи керівництва такою діяльністю; таке майно може закріплюватися за суб'єктами господарського права на різних правових титулах: праві власності (господарські товариства, виробничі кооперативи), праві повного господарського відання (державне та комунальне комерційні підприємства), праві оперативного управління (казенне підприємство, комунальне некомерційне підприємство), праві користування (може застосовуватися з будь-яким із названих правових титулів; є характерною ознакою орендного підприємства); для філій, представництв та інших відокремлених підрозділів передбачається закріплення майна на праві оперативно-господарського використання, зміст якого визначає господарська організація, до структури якої належить такий підрозділ;

4) наявність господарської правосуб'єктності, тобто визнаної державою за певним суб'єктом господарювання можливості бути суб'єктом прав (мати і здійснювати господарські права та обов'язки, відповідати за їх належне виконання і мати юридичну можливість захищати свої права та законні інтереси від можливих порушень); обсяг господарської правосуб'єктності учасників господарських правовідносин фіксується в законі та в їх установчих документах і залежить від низки чинників (зокрема від правового титулу майна, виду та характеру діяльності) [52, с. 54].

У свою чергу господарський комплекс є поєднанням підприємств і установ, що задовольняють матеріальні й духовні потреби населення. За формою власності підприємства в Україні можуть бути приватними, державними, колективними, у власності інших держав чи міжнародних організацій [67, с. 71].

Зупинячись більш детально на суб'єктному складі представників, що реалізують господарську діяльність, є недоречним з погляду предмета нашого дослідження, однак слід вказати, що чинне законодавство розрізняє підприємницьку й некомерційну діяльність таких суб'єктів, а також розподіляє їх на суб'єктів господарювання та негосподарюючих суб'єктів.

Окремо слід відзначити, що в господарському законодавстві об'єктом правового регулювання є «діяльність». Тому проблема кваліфікації діяльності суб'єктів господарювання як об'єктів правового регулювання потребує чіткого розмежування з іншими об'єктами правового регулювання. У цьому розумінні діяльність – це система координат, де суб'єктами є не лише контрагенти, як це відбувається в цивільному праві, а й держава, суб'єкти організаційно-господарських повноважень і споживачі в широкому розумінні [308, с. 125]. При цьому одним із головних чинників ефективного функціонування господарського обігу є оптимізація організаційних відносин, що виникають під час здійснення господарської діяльності кожного окремого суб'єкта господарювання [270, с. 132].

Відповідно господарське законодавство регламентує суспільні відносини, що складаються у сфері діяльності суб'єктів господарювання; адміністративне законодавство стосується публічного адміністрування цієї сфери, установлення меж владного впливу публічної адміністрації, адміністративно-правового механізму її адміністративної діяльності.

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати такі висновки щодо визначення господарської діяльності об'єктом адміністративно-правового забезпечення:

1) аналіз співвідношення основних явищ у межах досліджуваної сфери, а також категоріальне наповнення окремих економіко-юридичних конструкцій дає змогу стверджувати таке:

– законодавчого визначення терміна «господарство» немає. У науковій царині частіше можна зустріти словосполучення «національне господарство» або «національна економіка». При цьому сучасні та пострадянські науковці апелюють обома термінами на відміну від англо-американських, де застосовується лише «економіка країни»;

– терміни «господарство країни» та «національна економіка країни» різні. У глобальному сенсі термін «економіка» є ієрархічно вищим за «господарство», і останній є його складовою. Фактично господарство – це приналежність до суб'єктної сторони правовідносин, тобто прив'язка до суб'єкта господарювання як потенційного учасника забезпечення матеріальних ресурсів країни чи окремого споживача. Відповідно національна економіка має розглядатись за соціально-економічним підходом як сукупність відповідних правовідносин, що підлягають урегулюванню, регламентуванню та захисту, а національне господарство – як його частина, що позначає сукупність галузей та окремих видів виробництв, тобто відбиває технологічний підхід до розуміння змістового наповнення першого терміна. Категорія «національне господарство» як самостійна може розглядатись у контексті й з розумінням її як автономної частини національної економіки. Слід констатувати пряму їх взаємозалежність та приналежність;

– умовно світове господарство – це спеціалізація країни на певній галузі чи у виробництві продукції, яка за відсотковим співвідношенням є домінантною в її межах;

2) дослідження таких економіко-юридичних конструкцій, як «господарство», «економіка країни», «національне господарство», «національна економіка» та «світове господарство» дозволило виявити, що термін «господарська діяльність» обмежується певними рамками: галузями та окремими видами виробництва в межах адміністративно-господарських правовідносин;

3) з урахуванням особливостей трансформації адміністративного права підтримується думка тих учених, які вважають, що суміжні правовідносини самостійних галузей права цілком можливо виокремлювати в окремі його структурні елементи. У зв'язку з цим підтверджено факт існування адміністративно-господарських правовідносин, які загалом поєднують специфічні ознаки однойменних галузей. Фактично це бінарні правові зв'язки, які специфічно врегульовуються публічною адміністрацією: господарське законодавство регламентує суспільні відносини, що складаються у сфері діяльності суб'єктів господарювання; адміністративне законодавство стосується публічного адміністрування цієї сфери, установлення меж владного впливу публічної адміністрації, адміністративно-правового механізму її адміністративної діяльності;

4) адміністративно-господарські правовідносини – це специфічний різновид правових зв'язків, що бінарно поєднує основні концептуально-галузеві ознаки правового регулювання господарювання та публічних аспектів такої діяльності з метою забезпечення розвитку вітчизняної економіки. Об'єктною їх складовою є процедурні, контрольно-наглядові, узгоджувальні та інші дії публічної адміністрації щодо суб'єктів господарювання та їх безпосередньої діяльності; суб'єктами – суб'єкти господарювання та публічна адміністрація; зміст складає сукупність їх

адміністративно-правового статусу у вузькому розумінні трактування цього явища.

Отже, господарська діяльність як об'єкт адміністративно-правового забезпечення – це процес забезпечення публічних, приватних і суспільних потреб суб'єктом господарювання чи господарським комплексом матеріального чи нематеріального спрямування на основі виготовлення, реалізації продукції або через надання інших суспільно корисних послуг, який адмініструється публічною адміністрацією у вигляді регламентування порядку та умов його провадження.

1.2 Поняття адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні

Як нам вдалося з'ясувати, господарська діяльність – це основний чинник, двигун, механізм розвитку економічних відносин країни. Основні класичні та сучасні економічні теорії вказують на неможливість і неефективність функціонування ринкової економіки без державного втручання [90, с. 18; 91, с. 77-78]. Хоча, на наш погляд, в Україні ці процеси мають бути мінімізовані з боку держави.

Для того щоб більш ґрунтовно надалі обстоювати нашу позицію, потрібно розглядати це питання в порядку черговості. Так, для початку потрібно виявити філософсько-правові підходи до визначення сутності такого терміна, як «адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності» в Україні та надати відповідне визначення. Це слугуватиме фундаментом для подальшого здійснення нашої наукової праці та надасть змогу окреслити основні його межі.

Насамперед потрібно зазначити, що філософсько-правова доктрина публічно-правового забезпечення господарської діяльності є досить ґрунтовно та масштабно розробленою в філософській, економічній,

фінансовій та правовій літературі. Постійно вдосконалюються наявні концепції та створюються ідеї нових теорій, коли сталі конструкції замінюються на нові.

У цій системі адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності – не нове явище. Перші початки цієї діяльності виникли ще в стародавніх єгипетських номах, коли жерці та адміністрація монарха отримали владну компетенцію збирати податки. Однак для кожної історичної епохи, її етапу і стадії науковці прагнуть віднайти істинність у цьому полі. І це стосується не лише адміністративної науки, яка є фундаментом у розумінні терміна «забезпечення», а й суміжних, таких як господарське, цивільне, кримінальне, які своїми нормами та правилами врегульовують окремі аспекти господарської діяльності, установлюють основний категоріальний апарат, деякі процедури її провадження, а також передбачають механізми відповідальності за проступки, що завдають значного негативного впливу суспільним, державним благам, інтересам чи цінностям.

Уточнимо, в Україні активний розвиток товарного виробництва розпочався у XVIII – XIX ст. Позаяк територія України тривалий час перебувала у складі інших держав, її господарство було складовою національного господарства цих країн. Лише зі здобуттям Україною незалежності її господарство стало національним господарським комплексом (слово «комплекс» означає сукупність взаємозв'язаних об'єктів, що становлять єдине ціле) [64]. Саме в цей період виникла проблема створення незалежної економічної системи України, яка б ґрунтувалася на об'єктивній науковій основі. Економічна теорія та методологія управління господарством, які існували на той час, відповідали запитам централізовано-директивної системи управління й не відповідали новим методам і потребам господарювання. Постало питання розроблення відповідної економічної теорії для умов України з використанням теоретичного досвіду розвинутих країн світу, практики вдосконалення структури господарства, політики

інвестицій, проведення належних реформ у системі відносин власності тощо [244].

Тим самим, залежно від історичного розвитку країни, її соціально-політичного становища та сучасних викликів виникає потреба постійного стратегічного планування розвитку й регламентації економічних відносин країни, які ґрунтуються на виваженій державній політиці. У процесі розроблення та реалізації державних економічних стратегій (загально-національних чи регіональних; довготривалих чи періодичних) закладається фундамент розуміння основних процесів, механізмів і способів створення незалежної економічної системи. Визначальне значення для цього мають наукові надбання та теоретичні розробки, зокрема спрямовані на дослідження окремих явищ, аналіз статистичних показників, визначення ефективності, пропорційності, витратності діяльності, критеріїв індексування тощо.

Результати таких досліджень мають бути враховані при обранні вектору економічного розвитку країни, який, до речі, є ключовим чинником авторитету держави на міжнародній арені. Його рівень визначається за такими показниками: 1) індекс промислового виробництва; 2) індекс промислових цін; 3) індекс схвалення корупції; 4) індекс людського розвитку; 5) прибутковість державних облігацій за 10 років; 6) глобальні фондові індекси; 7) премія за ризик країни; 8) суверенні рейтинги; 9) дефіцит державного бюджету; 10) валовий державний борг; 11) індекс споживчих цін; 12) обмін валюти євро; 13) національна мінімальна заробітна плата; 14) ключові ставки Центрального банку; 15) валовий внутрішній продукт; 16) енергія й навколишнє середовище; 17) грошовий ринок; 18) податки; 19) угоди (експорт товарів, імпорт товарів, торговий баланс у відсотках до ВВП, роздрібні продажі); 20) праця, зайнятість населення (рівень безробіття, середня зарплата, індекс людського капіталу); 21) бізнес (індекс ведення бізнесу, індекс промислового виробництва, річний обсяг продажів нових автомобілів, виробництво автомобілів, автоматизація у використанні);

22) ціни; 23) соціальна демографія (глобальний індекс гендерного розриву населення, міжнародний фонд іммігрантів, індекс соціального прогресу, смертність, очікувана тривалість життя при народженні, шлюби, розлучення, умисні вбивства, загальна чисельність ув'язнених, ризик бідності, всесвітній індекс щастя, піраміда населення, рівень грамотності дорослого населення [491].

Тобто рівень економічного розвитку країни визначається за сумарними показниками всіх сфер життєдіяльності суспільства та репрезентує ефективність діяльності владних інституцій. Фактично це показники результативності забезпечення основних потреб населення з боку державних інституцій.

Якщо говорити про Україну в сучасних умовах, то вона займає 62 позицію за номінальним ВВП. Її державний борг 2017 року складав 80 675 мільйонів доларів (відношення боргу до ВВП на 71,92%), а державний борг на душу населення – 1 911 доларів на одного. Останній річний показник індексу споживчих цін, опублікований в Україні, становив у березні 2019 року 8,6%. Що стосується індексу людського розвитку, що використовуються Організацією Об'єднаних Націй для вимірювання прогресу країни, то 2017 року він склав 0,751 бала, залишивши країну на 88-му місці в таблиці з 189 аналізованих держав. Окрім того Україна перебуває на 71-му місці в рейтингу «Ведення бізнесу» [491].

Відповідно зазначені показники яскраво демонструють так званий «збій» у системі належного публічно-правового впливу на сферу господарювання в Україні та на діяльність суб'єктів господарювання зокрема.

То що ж таке адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні? Відповідь на це запитання ми спробуємо надати далі.

Насамперед слід відзначити, що поняття «адміністративно-правове забезпечення» є однією з важливих категорій науки адміністративного права. Ця проблематика досить часто привертає до себе увагу науковців та стає

предметом наукових досліджень. Свідченням цього можна назвати той факт, що в період з 2010 по 2013 роки було захищено понад двадцять дисертацій, у яких вищевказане поняття бралось за основу. Однак, як зазначають О. Гумін та Є. Пряхін, аналіз наукових досліджень свідчить про те, що наукові погляди щодо розуміння цієї категорії суттєво різняться. Тому з'ясування сутності «адміністративно-правового забезпечення» та його елементів залишається актуальним і потребує насамперед вироблення єдиної точки зору, що матиме позитивний вплив не лише на теоретичні розробки, але й ефективно їх впровадження у практичній діяльності [85, с. 46; 136, с. 47].

За нашим баченням, «адміністративно-правове забезпечення» – це складна конструкція, що за своїм змістовим наповненням формує нову теоретичну правову категорію, яка має власне практичне виявлення та цільове спрямування.

Відповідно для формування поняття адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні потрібно розкрити зміст кожної сутнісної його складової. Однак слід пам'ятати, що сьогодні в теорію права широко впроваджуються нові поняття, які проте не мають чіткого визначення і не вкладаються в рамки накопиченого теоретичного матеріалу. Сучасні аналітичні розробки сприяють появі нових категорій, однак вони не мають призводити до недооцінки наявного в теорії права власного категоріального апарату, «змішувати» наявні юридичні поняття [271, с.13; 411, с.4].

Розпочнемо з прислівника «адміністративно», який використовується науковцями для позначення приналежності категорії до відомчого поля регулювальних процесів адміністративного характеру – суспільних відносин, що складаються у сфері публічного адміністрування та захисту основних прав, інтересів і благ публічного поля, зокрема із приватною приналежністю.

Недарма ми формулюємо предметне поле адміністративного права через сукупність декількох складових. Майже у всіх працях, присвячених питанням предмета науки адміністративного права, наголошується про

нерозривний зв'язок адміністративного права з державним управлінням, що сприймається дослідниками як непорушна базова догма всієї науки адміністративного права. Проте об'єктивний розвиток адміністративного права призвів до того, що на сьогодні управлінські відносини в ньому не переважають. Так, на думку В. Авер'янова, домінування управлінських відносин було характерним для правового регулювання радянських часів, оскільки тоді управління з боку держави дійсно домінувало фактично в усіх суспільно значущих сферах. Зараз ситуація змінилась: сфера управлінських відносин кардинальним чином звузилась [4; 8].

Ці відносини не домінують у змісті предмета адміністративного права. Розуміння сутності адміністративного права як права державного управління призводить до непорозумінь при порівнянні предмета науки адміністративного права з предметом теорії управління, оскільки й теорія управління, і наука адміністративного права досліджують державне управління, їх предмети якщо не спільні, то дуже подібні, що дозволяє до предмета адміністративного права включати елементи предмета теорії управління й навпаки. Спеціальне дослідження об'єкта, предмета та методу теорії управління дозволяє стверджувати, що насправді між теорією управління та наукою адміністративного права не так багато спільного [479, с. 33].

В умовах сучасності одним з основних пріоритетів адміністративної реформи постає забезпечення більшої рівноправності у стосунках людини з державою. Реалізація поставленої мети потребує комплексного реформування багатьох інститутів державної влади. Адже випадків, де встановлюється рівність взаємних вимог і відповідна рівність юридичного захисту сторін адміністративних правовідносин, буде дедалі більше. Запровадження зазначених змін означатиме послідовну демократизацію всього процесу здійснення державної влади. Вона пов'язана з переходом від традицій «владного розпорядництва» з боку державних органів до «надання

послуг» (або «обслуговування») громадянам та іншим приватним особам [28, с. 510].

З вищенаведеного чітко простежується: а) взаємозв'язок суспільних зв'язків із відповідним регулювальним чинником їх упорядкування; б) потреба врахування сучасних особливостей адміністративного права та його регулятивного впливу на адміністративно-правові відносини, коли сервісний характер діяльності уповноважених державою суб'єктів поступово займає позицію визначального пріоритету; в) поступове збільшення адміністративних правовідносин, де сторони є рівноправними [309, с. 68].

Відповідно застаріле тлумачення адміністративного права гальмує належний процес його розвитку. Прийнятною є позиція, що орієнтування державних інституцій на первісність стосовно громадян є пріоритетом належного формування права та, як наслідок, – усталеного розуміння.

Досить влучною є думка А. Педана з приводу того, що залежно від учасника адміністративно-правових відносин, різняться і їх різновиди, які й визначають модель поведінки потенційних учасників під час безпосередньої їх взаємодії, зокрема: 1) рівноправні, які виникають під час вирішення внутрішніх організаційних питань діяльності уповноважених органів чи посадових осіб; 2) субординаційні, породжені потребою вирішення питань на рівні підпорядкування суб'єктів управління та їх адміністративної діяльності органу (посадовій особі) вищого рівня, – наприклад, щодо фінансування, забезпечення матеріально-технічним оснащенням, притягненням до дисциплінарної відповідальності тощо; 3) функціональні, які виникають у сфері виконання уповноваженим органом своїх обов'язків. При цьому акцентовано, що така класифікація є дещо спрощеною, оскільки чинників для їх розмежування, окрім правосуб'єктності, існує чимало, наприклад, – за владно уповноваженим суб'єктом (де сторона є представником судової гілки влади чи виконавчої); за формою зв'язку (статистичні, динамічні); за сферою (приватно та публічно правові) та інші [309, с. 71].

На підставі викладеного можна констатувати потребу поширення наукової думки щодо відмінності теорії адміністративного права та теорії управління, яка підкреслюється специфікою їхньої методології. На перший погляд, вони оперують однаковою сукупністю методів (діалектичний, системний, догматичний, порівняльно-правовий та ін.). Однак процес застосування цих методів виявляє суттєві відмінності в методології теорії управління та науки адміністративного права, що зумовлено передусім різними об'єктами цих наук. Зокрема, системний метод, який є одним із базових у методології науки адміністративного права і в методології теорії управління, в науці адміністративного права використовується для вивчення такого явища, як система адміністративного права. Теорія управління використовує системний метод для розкриття сутності управлінського аспекту дії права через розуміння сутності управління як системного явища, а управлінських закономірностей – як закономірностей функціонування певної системи управління. Подібні відмінності спостерігаються і в особливостях застосування інших методів (наприклад, догматичного та соціологічного). За допомогою цих методів, наука адміністративного права досліджує явища правової дійсності, пов'язані з галуззю адміністративного права, тоді як теорія управління, як напрям теорії держави і права, окремою галуззю не обмежується, а застосовує ці методи для дослідження статичного й динамічного аспектів управлінської підфункції права [479, с. 36]. Теорія управління – це не галузева наука чи частина права. Вона може розглядатись як самостійний елемент керування певними явищами, або як частина управлінського процесу в межах адміністративного, конституційного, господарського та інших галузей права.

Отже, прислівник «адміністративно» в контексті словосполучення «адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні», означає приналежність цієї категорії до науки адміністративного права та відповідної галузі права з усіма притаманними їй особливостями:

1) адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації, яка базується на засадах «людиноцентризму», «гуманізації», пріоритету прав і законних інтересів суб'єктів господарювання та публічного інтересу суспільства;

2) багатоаспектність охоплення адміністративною діяльністю суб'єктів публічної адміністрації з різною юридичною природою застосовуваних ними заходів впливу – зобов'язальних, рівноправних та імперативно владних повноважень;

3) постійний динамізм і модернізація адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, вчасно реагуючи на виклики сучасного розвитку державних та суспільних благ;

4) потреба запровадження дієвих механізмів, процедур та організаційних засад діяльності публічної адміністрації.

Прикметник «правове» в контексті досліджуваного поняття позначає внутрішні елементи складу юридичної конструкції «право», яке відіграє визначальну роль у процесі формування, розвитку та функціонування будь-яких правовідносин незалежно від сфери їх походження; це регулятивний їх механізм, що допомагає учасникам зорієнтуватися в певній моделі поведінки [320, с. 50].

О. Костенко, який задається питаннями, що є «право», у чому сутність вічного запитання про нього; у чому буття права, відповідає на це у такий спосіб – у пошуку, виявленні абсолютної життєвості самого буття, у можливості бути «чистою» донормативною можливістю свободи, у змозі бути власне «правовою» можливістю вибору між «добром» і «злом», «щастям» і «нещастям». Завдяки «праву» людина спокушає своє потенційне нещастя. Завдяки «праву» людська недосконалість отримує Божественний вимір. Завдяки «праву» зумовлюється апріорна гріховність буття. Право стає нормативним простором реалізації свободи як можливості людини бути собою і бути іншою [211, с. 108].

Шляхи «права» – несповідимі, оскільки несповідимість «правового» гріхопадіння в тому й полягає, щоб людина за провидінням Бога своєю свободою і стражданням пізнала рятівну чистоту «правової» віри, віри в позамежну початковість свого призначення зазнати «правову» істину, правду й справедливість. Людина отримала своє власне «людське право» – право правити своїм власним людським виміром, а також право на досягнення того, що ця задана «людяність» саме у видінні Бога набуває деякої надлюдської сили. Віра в право, віра права і право віри – нормативна трійця людської долі, що дарує надію на порятунок. Але порятунок лише в нормативному вимірі небайдужої до нас Божественної долі, що вимірюється жертвопринесенням нормативності. Цей останній образ «права» знову повертає до питання про себе й розкриває своє інше у «відповіді» у формі тексту, «відповіді» як молитві зрозуміти, пробачити та врятувати нашу нормативність. Нормативність, яка розкривається в кожній дії, у кожному акті єдності «питання-відповіді», у кожному символічному знаку, адресованому логіці нашого розуму. Кожен юридичний текст є нормативним дитям «питання» і «відповіді» про сутність права. Нормативність сприяє боротьбі «правових» думок, позицій, доктрин, шкіл. Право завжди є правом і в той ж час є чимось іншим [211, с. 108].

З юридичного погляду, право у своєму аксіологічному вимірі є не неформалізованим носієм моральних, етнічних, релігійних чи інших неправових цінностей, що характерно для природно-правового (непозитивістського) підходу, а чітко визначеною формою саме правових цінностей, специфічною формою застосування належного в суспільних відносинах, яка відрізняється від усіх інших форм духовно-практичного освоєння світу (моральних, релігійних тощо) [305, с. 10].

А тому прикметник «правове» в контексті досліджуваного поняття охоплює перелік охоронюваних цінностей, які за допомогою нормативності репрезентують справедливість, рівність, свободу, повагу й захищеність у межах адміністративно-господарських взаємозв'язків. Дієсловом в

аналізованому словосполученні є слово «забезпечення», яке досить активно використовується представниками різних наукових сфер.

Відповідно до Великого тлумачного словника сучасної української мови слово «забезпечити» означає створити надійні умови для здійснення чого-небудь; гарантувати щось; захищати, охороняти кого-небудь або що-небудь від небезпеки [42, с. 281]. Одними з перших, хто намагався сформулювати поняття «забезпечення» та визначити його зміст у рамках юридичної науки, були вчені, які займалися проблемами «забезпечення прав людини» в різноманітних сферах життєдіяльності держави та суспільства. Водночас нам потрібно абстрагуватися від специфіки, пов'язаної з цариною прав людини та громадянина [171, с. 37].

Для повноти розгляду цього питання вважаємо за потрібне окреслити деякі законодавчі дефініції аналізованого терміна, наявні в актах вітчизняного законодавства. Так, Наказ Міністерства транспорту України «Правила сертифікації аеропортів» від 5 липня 2004 року № 569 (втратив чинність 28 лютого 2006 року, підстава – з0147-06) [350] визначав забезпечення авіаційної безпеки як комплекс заходів, а також людські й матеріальні ресурси, призначені для захисту цивільної авіації від актів незаконного втручання та інших протиправних дій щодо цивільної авіації та її служб, авіаційного персоналу і пасажирів, інших осіб, матеріальних цінностей усіх форм власності; Інструкція з діяльності підрозділів дорожньо-патрульної служби Державтоінспекції МВС України від 13 листопада 2006 року № 1111 (втратила чинність 17 липня 2009 року, підстава - з0576-09) [338] містила визначення терміна «забезпечення безпеки дорожнього руху». Убачалося, що це діяльність, спрямована на попередження причин та умов виникнення дорожньо-транспортних пригод, зниження тяжкості їх наслідків. А ось під забезпеченням безперешкодного (безперебійного) доступу судам загальної юрисдикції до відомостей Єдиного державного реєстру, у розумінні Положення про порядок доступу судів загальної юрисдикції до відомостей Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців

від 14 лютого 2011 року № 17 (втратило чинність 15 вересня 2013 року, підстава – з1336-13) [347] мався на увазі комплекс організаційних і технічних заходів, що забезпечуються спеціально уповноваженим органом з питань державної реєстрації та здійснюються технічним адміністратором Єдиного державного реєстру і включають підключення суду до відомостей Реєстру, підтримку та адміністрування автоматизованих точок доступу до нього.

Закон України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» від 23 грудня 1993 року № 3782-XII надає відповідне визначення такої діяльності у вигляді здійснення правоохоронними органами правових, організаційно-технічних та інших заходів, спрямованих на захист життя, житла, здоров'я та майна цих осіб від протиправних посягань, з метою створення необхідних умов для належного відправлення правосуддя [334]. А Закон «Про загальну безпечність нехарчової продукції» від 2 грудня 2010 року № 2736-VI [335] забезпечення безпечності продукції трактує як комплекс заходів, що вживаються виробниками, розповсюджувачами, органами державного ринкового нагляду з метою забезпечення відповідності продукції, що введена в обіг на ринку України, загальній вимозі щодо безпечності нехарчової продукції.

Натомість забезпечення дотримання Правил у контексті правил ядерної та радіаційної безпеки при перевезенні радіоактивних матеріалів від 30 серпня 2006 року № 132 – це програма систематичних заходів, що здійснюються компетентним органом з метою забезпечення виконання положень цих Правил на практиці [351].

Звід відомостей, що становлять державну таємницю, від 12 серпня 2005 року № 440 [336], визначає забезпечення життєдіяльності населення як комплекс організаційних, економічних, соціальних та інших заходів, які здійснюються центральними й місцевими органами виконавчої влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування з метою планування і підготовки до нормованого (у разі потреби) забезпечення населення продовольчими та непродовольчими товарами, медичним

обслуговуванням, послугами зв'язку, транспорту, комунальними та побутовими послугами в особливий період. А забезпечення збереження якості згідно з Інструкцією з контролю якості пально-мастильних матеріалів та спеціальних рідин у державній авіації України від 8 грудня 2016 року № 662 [339] – це комплекс заходів, що забезпечують відповідність якості пально-мастильних матеріалів та спеціальних рідин вимогам нормативних документів у процесі приймання, зберігання, транспортування та видання.

Закон України «Про охорону дитинства» від 26 квітня 2001 року № 2402-III [365] визначає забезпечення найкращих інтересів дитини як дії та рішення, що спрямовані на задоволення індивідуальних потреб дитини відповідно до її віку, статі, стану здоров'я, особливостей розвитку, життєвого досвіду, родинної, культурної та етнічної належності та враховують думку дитини, якщо вона досягла такого віку і рівня розвитку, що може її висловити. Забезпечення особистої безпеки фізичних осіб згідно з Інструкцією організації службової діяльності поліції охорони з питань забезпечення фізичної охорони об'єктів від 7 липня 2017 року № 577 [361] – це діяльність органів і підрозділів поліції охорони з організації та практичного здійснення нарядами поліції охорони заходів безпеки, спрямована на захист життя та здоров'я фізичної особи (групи осіб) через запобігання або недопущення негативного безпосереднього впливу чинників протиправного характеру.

Отже, інтерпретуючи зазначене до потреб нашого дослідження, термін «забезпечення» в аналізованих вище словосполученнях позначає:

- 1) комплекс економічних, соціальних, організаційних, технічних, правових та інших заходів, активних дій та рішень уповноважених суб'єктів публічної адміністрації;
- 2) стратегічну, планову, систематичну діяльність публічної адміністрації з чітким публічним спрямуванням;
- 3) цілеспрямованість на отримання запланованого результату;
- 4) орієнтацію на реалізацію прямих обов'язків (компетенції);

- 5) програми, що визначають необхідні цілі й завдання;
- 6) нормативні гарантії забезпечення публічного інтересу – непорушності екологічних норм, безпечності продукції, власності і в повному обсязі сплати податків;
- 7) процедурні аспекти забезпечення належного господарювання в Україні.

До речі, якщо розглядати це явище в системному вимірі декількох змістовних складових, слід відзначити, що в сучасній науковій літературі термін «правове забезпечення» широко застосовується, однак більшість науковців не наводять визначення цього поняття. У застосуванні терміна «правове забезпечення» до різних галузевих досліджень увага приділяється саме предмету дослідження, що знижує увагу до самого поняття. Словники та енциклопедії також не містять такого поняття [282, с. 17].

З погляду деяких теоретиків права, правове забезпечення – це вплив на права і свободи громадян за допомогою певних юридичних засобів, насамперед норм права [294]. Маємо змогу спостерігати ігнорування двоєдиної сутності поняття «забезпечення» (як процесу і як стану). Деякі дослідники розкривають поняття «забезпечення» через конструкції «створення умов» або «впорядкування», оскільки означені дії є процесом і станом, передбачають різні форми діяльності суб'єктів владних повноважень. Відповідно в такому тлумаченні «забезпечення» містить три елементи: сприяння (через позитивний вплив на формування їх загальносоціальних гарантій); охорону (через упровадження юридичних заходів); захист (відновлення порушеного правового стану, притягнення порушників до юридичної відповідальності) [220, с. 130]. З огляду на основу цього концептуального рішення, визначення правового забезпечення має такий вигляд: як здійснюваного державою за допомогою правових норм, приписів і сукупності засобів упорядкування суспільних відносин щодо їх юридичного закріплення, реалізації, охорони, захисту і відновлення [231, с. 392]. Специфіка таких елементів, як сфера реалізації, зміст норм, засоби, способи,

об'єкт, коло суб'єктів здійснюваного процесу упорядкування зумовлює поняття механізму правового забезпечення [108, с. 123-124].

Окремо додамо, що доктринально утвердилася позиція, згідно з якою зміст правового забезпечення полягає у формуванні потрібної правової бази, яка б створювала необхідні умови для функціонування всієї системи конкретного діяння чи явища, усебічно регламентувала б особливості розподілу функцій між окремими органами та підрозділами, а також специфіку виконання ними покладених обов'язків [25, с. 111].

Отже, правове забезпечення – це сукупність наданих державою можливостей конкретному суб'єкту або засади регламентації окремого явища чи процесу.

Адміністративно-правове забезпечення розглядається як один із видів правового забезпечення, що, на думку М. Цвіка, є цілеспрямованою дією на поведінку людей і суспільні відносини за допомогою правових (юридичних) засобів [449, с. 327]. Сфера правового забезпечення – це сукупність правил порядку управління, які можна й потрібно впорядкувати за допомогою норм права і правових засобів [293, с. 457]. К. Барсуков розглядає поняття «забезпечення» у двох значеннях: по-перше, як діяльність уповноважених державою органів щодо здійснення своїх функцій; по-друге, як результат цієї діяльності, що виражається у фактичній реалізації правових приписів, прав і свобод громадян. На його думку, адміністративно-правове забезпечення проходження служби у складі миротворчих підрозділів – це складне, багатопланове, комплексне поняття, головним змістом якого є діяльність держави щодо створення належних правових умов відбору персоналу, підготовки кадрів, направлення до миротворчих місій та гарантування правового захисту через установлення відповідного нормативно-правового забезпечення проходження служби. Адміністративно-правове забезпечення має відбуватися в основних трьох напрямках: нормативно-правовому, науковому та інформаційному [22, с. 7, 9, 12; 85, с. 46-47].

Своєрідність «адміністративно-правового забезпечення» полягає в:

- 1) адміністративне право за своїм глибинним призначенням має визначатися як «право забезпечення і захисту прав людини». У цьому – сутність усієї трансформації теорії і практики українського адміністративного права на сучасному етапі [7, с. 67];
- 2) до правовідносин, що є предметом адміністративного права, належать відносини державного управління. Як справедливо стверджує В. Тацій, «правові відносини державного управління – це врегульовані нормами права суспільні відносини, які утворюються з приводу здійснення державної влади у зв'язку з потребою управління справами держави і суспільства. Їх учасники є носіями суб'єктивних прав та юридичних обов'язків у взаємодії та взаємовідносинах з приводу вирішення питань суспільної життєдіяльності за допомогою державної влади» [422];
- 3) однією з найважливіших правових форм управління є продукування правових актів управління, оскільки правові акти є важливим організаційним засобом у вирішенні завдань, які поставлені перед органами управління [407, с. 63];
- 4) адміністративне право – це галузь права, норми якої регулюють суспільні відносини управлінського характеру, що виникають у зв'язку з організацією та безпосереднім здійсненням виконавчої та розпорядчої діяльності органами виконавчої влади, а також у зв'язку зі здійсненням іншими державними органами внутрішньої організаційної управлінської діяльності [183, с. 8; 282, с. 18].

Отже, адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні – це обов'язок держави щодо створення належних умов і порядку ведення господарської діяльності на території України, що реалізується публічною адміністрацією з притаманним їй колом правоможностей та відповідних повноважень, що об'єктивується системою позитивних і негативних різнобічних різнохарактерних заходів гарантування охорони, захисту та відновлення інтересів суб'єктів господарювання й публічного інтересу українського народу загалом.

Предметом відання адміністративного права в аналізованій сфері є саме процедурні аспекти забезпечення належного здійснення господарювання в Україні. А з розумінням, що ринкова економіка вплинула на те, що урізноманітнилися способи господарювання та організаційно-правові форми суб'єктів такої діяльності [203, с. 95], є сенс стверджувати про потребу постійного вдосконалення адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні.

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати такі висновки щодо визначення поняття адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні:

1) філософсько-правова доктрина публічно-правового забезпечення господарської діяльності є досить ґрунтовно та масштабно розробленою в філософській, економічній, фінансовій та правовій літературі. Постійно вдосконалюються наявні концепції та створюються ідеї нових теорій, коли сталі конструкції замінюються на нові. У цій системі адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності – не нове явище. Перші початки цієї діяльності виникли ще в стародавніх єгипетських номах, коли жерці та адміністрація мономахів отримали владну компетенцію збирати податки. Однак для кожної історичної епохи, її етапу й стадії науковці прагнуть віднайти істинність у цьому полі. І це стосується не лише адміністративної науки, яка є фундаментом у розумінні терміна «забезпечення», а й суміжних, таких як господарське, цивільне, кримінальне, які своїми нормами та правилами врегульовують окремі аспекти господарської діяльності, установлюють основний категоріальний апарат, деякі процедури її провадження, а також передбачають механізми відповідальності за проступки, що завдають значного негативного впливу суспільним, державним благам, інтересам чи цінностям;

2) залежно від історичного розвитку країни, її соціально-політичного становища та сучасних викликів виникає потреба постійного стратегічного планування розвитку та регламентації економічних відносин країни, які

ґрунтуються на виваженій державній політиці. У процесі розроблення та реалізації державних економічних стратегій (загальнонаціональних чи регіональних; довготривалих чи періодичних) закладається фундамент розуміння основних процесів, механізмів і способів створення незалежної економічної системи. Визначальне значення для цього мають наукові надбання та теоретичні розробки, зокрема спрямовані на дослідження окремих явищ, аналіз статистичних показників, визначення ефективності, пропорційності, витратності діяльності, критеріїв індексування тощо;

3) рівень економічного розвитку країни визначається за сумарними показниками всіх сфер життєдіяльності суспільства та репрезентує ефективність діяльності владних інституцій. Фактично це показники результативності забезпечення основних потреб населення з боку державних інституцій. В Україні такі показники яскраво демонструють «збій» у системі належного публічно-правового впливу на сферу господарювання в Україні загалом і на діяльність суб'єктів господарювання зокрема;

4) адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні – це складна конструкція, яка за своїм змістовим наповненням формує нову теоретичну правову конструкцію, що має власне практичне виявлення та цільове направлення;

5) концепт «адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні» поєднує своїм смисловим навантаженням декілька термінів:

– прислівник «адміністративно» використовується науковцями для позначення приналежності категорії до відомчого поля регулювальних процесів адміністративного характеру: суспільних відносин, що складаються у сфері державного управління та захисту основних прав, інтересів та благ публічного поля, зокрема із приватною приналежністю. Застаріле розуміння адміністративного права гальмує належний процес його розвитку. Ми є прибічниками думки, що орієнтування державних інституцій на прерогативу

ставлення до громадян є пріоритетом його належного формування та, як наслідок, – усталеного розуміння.

Виявлено потребу поширення наукової думки щодо відрізнєння теорії адміністративного права та теорії управління. Остання – це не галузева наука чи частина права. Вона може розглядатись як самостійний елемент керування певними явищами або як частина управлінського процесу в межах адміністративного, конституційного, господарського та інших галузей права.

У контексті словосполучення «адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні» прислівник «адміністративно» означає приналежність цієї категорії до науки адміністративного права та відповідної галузі права з усіма притаманними їй особливостями: 1) адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації, що базується на засадах «людиноцентризму», «гуманізації», пріоритету прав і законних інтересів суб'єктів господарювання та публічного інтересу суспільства; 2) багатоаспектність охоплення адміністративною діяльністю суб'єктів публічної адміністрації з різною юридичною природою застосовуваних ними заходів впливу – зобов'язальних, рівноправних та імперативно владних повноважень; 3) постійний динамізм і модернізація адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації із вчасним реагуванням на виклики сучасного розвитку державних і суспільних благ; 4) потреба запровадження дієвих механізмів, процедур та організаційних засад діяльності публічної адміністрації;

– прикметник «правове» в контексті досліджуваного поняття позначає внутрішні елементи складу юридичної конструкції «право» та перелік охоронюваних цінностей, які за допомогою нормативності репрезентують справедливість, рівність, свободу, повагу та захищеність у межах адміністративно-господарських взаємозв'язків;

– дієслово «забезпечення» в аналізованому словосполученні досить активно використовується представниками різних наукових сфер і нормотворцями, позначаючи при цьому: 1) комплекс економічних, соціальних,

організаційних, технічних, правових та інших заходів, активних дій та рішень уповноважених суб'єктів публічної адміністрації; 2) стратегічну, планову, систематичну діяльність публічної адміністрації з чітким публічним спрямуванням; 3) цілеспрямованість на отримання запланованого результату; 4) орієнтацію на реалізацію прямих обов'язків (компетенції); 5) програми, що визначають необхідні цілі й завдання; 6) нормативні гарантії забезпечення публічного інтересу – непорушності екологічних норм, безпечності продукції, власності й у повному обсязі сплати податків; 7) процедурні аспекти забезпечення належного господарювання в Україні;

б) адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні як система – це правова матерія щодо врегулювання на основі норм адміністративного права процесів адміністративного характеру в межах суспільних відносин, що складаються у сфері публічного адміністрування стосовно забезпечення, охорони і захисту прав та законних інтересів суб'єктів господарювання.

Отже, адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні – це обов'язок держави зі створення належних умов та порядку ведення господарської діяльності на території України, що реалізується публічною адміністрацією із притаманним їй колом правоможностей та відповідних повноважень, що об'єктивується системою позитивних і негативних різнобічних різнохарактерних заходів гарантування охорони, захисту й відновлення інтересів суб'єктів господарювання та публічного інтересу українського народу загалом.

1.3 Методологічні засади аналізу адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні

На думку вітчизняних учених, дослідження окремих елементів суспільних відносин, які врегульовані нормами права та загалом правової

системи, найкраще віддзеркалює поліметодологічний підхід, який забезпечує комплексний та глибинний аналіз складного феномену. На противагу позитивістському трактуванню, що створило образ правової системи як схематичного, абстрактного, відірваного від ідей людського буття, поліметодологічний підхід має подолати цей схематизм та абстрактність, наблизити правову систему та її складові до живого життя, зробити його засобом практичного використання [40, с. 19].

У контексті поліметодологічного бачення потрібною складовою розкриття проблеми права стали природно-правовий та позитивістський доктринальні підходи. Нині існує потреба пришвидшеного відходу від позитивістського трактування правових явищ, оскільки воно несе в собі небезпеку «втрати цілісності та повноти розуміння безкрайньої соціально-психологічної феноменології» [443, с. 33]. Адже чистий позитивістський формат у дослідження права в чистому виді підштовхує багатозмістовну духовну дійсність людського буття до типових, повторюваних, схематизованих дій, що формуються у вигляді закону, і значною мірою унеможлиблює розвиток та функціонування людини в праві як істоти соціально-психологічної та духовно-культурної [414, с. 285].

На думку П. Рабіновича, юридична методологія містить такі групи методів: філософсько-світоглядні (матеріалістичний чи ідеалістичний, діалектичний чи метафізичний, визнання чи заперечення об'єктивних соціальних, зокрема й державно-правових, закономірностей та можливості їх пізнання, здобуття істинних знань щодо них); загальнонаукові методи, тобто такі, що використовуються в усіх або в більшості наук (наприклад, структурний, функціональний, сходження від абстрактного до конкретного, формально-логічні процедури – аналіз, синтез тощо); групові методи, тобто такі, які застосовуються лише в певній групі наук (наприклад, лише в суспільствознавстві – метод конкретного соціологічного дослідження); спеціальні методи, тобто ухвалені для дослідження предмета лише однієї

науки (наприклад, у юриспруденції – способи тлумачення норм права, своєрідні прийоми узагальнення юридичної практики) [379, с. 19].

При цьому ми маємо зазначити, що філософсько-світоглядні підходи є базисом методології дослідження адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності. Світова наукова спільнота виробила в аналізованій нами сфері значну кількість філософських поглядів історичного, економічного, юридичного та загалом світоглядного характеру.

Звернемося до них. Зі стародавніх часів, коли завдяки збільшенню продуктивності праці в людей почав виникати надлишок продукції, з'явилась як соціальна нерівність, так і соціальне регулювання господарської діяльності. Спочатку це здійснювалось за звичаями певних племен і родів, а з переходом у державну правову дійсність – публічною адміністрацією. Правове регулювання в цій сфері встановлювалось насамперед через легалізації правових звичаїв, а в подальшому – відповідних указів монарха, які набирали сили законів або/та індивідуальних адміністративних актів.

За понад п'ять тисяч років домінування різних форм монархій мудрі правові звичаї народів, які мають правове оформлення, із часом дедалі більше вихолощувалися. У сфері господарювання на їх зміну приходили норми права, які захищали нечисленну правлячу еліту, експлуатуючи в рамках закону більшість. І якщо в рабовласницькому суспільстві розв'язати цю проблему не вдалося (найбільш відоме повстання рабів проти своїх гнобителів під приводом Спартака зазнало поразки), то знищити в революційний спосіб феодалізм спочатку вдалося французькому народу (1789 р.), а далі, унаслідок революцій чи страху їх настання, від феодального минулого позбавились усі країни Європи. Український народ, який входив до складу Австро-Угорської імперії, отримав свободу 1848 року, а той, що входив до складу Російської імперії, – 1861 року. З того часу й донині (за винятком років входження України до складу Радянського Союзу) український народ, як і всі інші європейські народи, живе в умовах різних форм і відтінків капіталізму.

Відповідно методологія адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні базується на теорії різних політологічних форм і відтінків капіталістичних держав (держав із ринковою економікою) та подоланні наслідків псевдосоціалістичного господарювання. Основою таких теорій є визнання непорушності права приватної власності на засоби виробництва та експлуатації людини людиною на основі закону – можливості одних людей створювати суб'єкти господарювання та наймати на них інших людей.

Історично існували різні форми економіки. Учені, які сповідують формаційний підхід до розвитку суспільства, виділяють первіснообщинний (від найдавніших часів до V тис. до н. е.), рабовласницький (від V тис. до н. е. до V ст. н. е.), феодальний (V – XV ст.), капіталістичний (з XVI ст.) і комуністичний [196]. І хоча комуністичний підхід розвитку держав в XX столітті зазнав повного краху, інші складові такої класифікації держав мають під собою доведену історичну базу. Тобто, за таким поглядом Українська держава сьогодні перебуває на стадії певного різновиду капіталізму.

Б. Гільдебранд запропонував трифазну схему економічного розвитку людства. Перша фаза – природне або натуральне господарство: обміну продуктів не було, а якщо був, то здійснювався без грошей: товар на товар. Друга фаза – грошове господарство: гроші стають необхідним посередником обміну. Третя фаза – кредитне господарство: гроші перестають відігравати роль посередника в обміні, який відбувається на основі кредиту без участі грошей. Господарство в третій фазі – це вищий його тип, оскільки тут відкриваються всі можливості для активних людей: навіть не маючи капіталу, вони можуть завдяки кредиту стати підприємцями [196]. Останнім часом Уряд України намагається створити умови для того, щоб в нашій державі запрацював третій рівень економіки за класифікацією Ю. Гільдебранда – через видання малим підприємцям кредитів під гарантії Уряду на заснування й розвиток бізнесу.

Технократична теорія базується на засадах технічного прогресу, який характеризується високим рівнем промисловості, поглибленням професійного поділу праці, розвиненою системою освіти з вагомою роллю держави в галузі економіки, коли реальну владу в корпораціях мають уже не власники капіталу, а вчені-інженери, адміністратори та інші «білі комірці», що працюють в інтересах суспільства. Одним із різновидів теорії «індустріального суспільства» є теорія «стадій суспільного розвитку», за якою виділяють п'ять стадій в історії людства за пріоритетністю розвитку техніки: традиційне суспільство; перехідне суспільство; стадію зрушення; стадію зрілості; стадію високого рівня масового споживання [196]. Іншими словами, соціальною основою суспільства за цією теорією є середній клас, який має складати більшість виборців держави.

На жаль, у нашій державі такого стану досягти не вдалось. За оцінками різних джерел, середній клас в Україні складає від 14 до 25 відсотків від кількості населення. А особи, що працюють у високотехнічних сферах, взагалі перебувають на рівні похибки соціологічного опитування – менш ніж три відсотки. Більшість наукових високотехнологічних виробництв у нашій державі втрачені. Останнім часом лише сфера ІТ-технологій активно розвивається: Україна входить у п'ятірку ІТ-лідерів світу. Щорічний приріст галузі становить 20%, експорт ІТ-послуг приносить до 5 млрд доларів на рік валютної виручки плюс ще 2 млрд доларів внутрішнього ринку. Однак у цій галузі працює не більше 170 тис. фахівців [180], що складає 0,45 відсотків від громадян України.

Отже, на жаль, технократичну теорію як вихідні методологічні засади для аналізу адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні, можна використовувати лише епізодично, адже кількість громадян України, які задіяні у високотехнологічних галузях виробництва, є незначною, і суттєвого збільшення їх не передбачається.

Як це не дивно, економічна і правова дійсність у нашій державі є більш близькою до концепції інформаційного суспільства. Адже постіндустріальне

суспільство – це суспільство послуг, де більше половини населення зайнято поза сферою матеріального виробництва, економіка має «узгоджений характер», забезпечується загальний добробут, управління суспільством переходить до вчених, а головною цінністю є інтелект та інформація [196]. У нашій країні відбувається широке впровадження інформатизації в усі сфери суспільного життя. Перше, на що вже зверталась увага вище, – це те, що вагома частина світового ринку ІТ-технологій належить українським програмістам. Крім того активно впроваджуються елементи електронного врядування, здійснюється діджиталізація надання адміністративних послуг, зокрема у сфері господарювання. Судова система, надання медичних послуг переходять на е-стандарти.

Отже, теорія держави, що відповідає засадам інформаційного суспільства, є близькою для нашої держави, адже за більшістю стандартів ми наближуємось до нього.

Що стосується держави загального благоденства, то вона передбачає, що держава бере на себе відповідальність за забезпечення всім громадянам здорового й гідного рівня життя. Коли вона через бюджет перерозподіляє доходи на користь бідних, унаслідок чого багатих і бідних дедалі більше витісняють класи із середніми доходами, то ситуація стає патовою. Це пов'язане саме з тим, що в Україні малий прошарок середнього класу, а багаті громадяни, як правило, збагачуються за рахунок найбідніших. Наприклад, завдяки «законній» схемі «Роттердам-плюс» найбагатший бізнесмен України став ще багатшим за рахунок здирництва з мільйонів українців, які платили завищені рахунки за електроенергію та комунальні послуги [287].

Відповідно, говорити в Україні про практичне втілення в життя суспільства теорії держави загального благоденства не доводиться. Адже в більшості випадків у нас багаті люди створюють свої статки за рахунок «законного» чи сірого грабунку бідних громадян. Зрозуміло, що з таким становищем не можна миритися публічній владі. Однак й олігархи без

боротьби не здадуть свої позиції. Вони володіють величезним фінансовим ресурсом, помноженим на рейтингові ЗМІ. Відповідно, щоб це подолати, необхідна політична воля влади та мужність вищих посадових осіб держави. У цій боротьбі мають брати участь норми як господарського (цивільного) права, так і адміністративного й кримінального. На наш погляд, проблема створення в Україні засад держави загального благоденства є предметом нашого дослідження, а ця теорія – методологічними засадами, до яких треба прагнути.

Надалі зазначимо, що за ступенем індустріального розвитку суспільства виділяють три стадії індустріальної цивілізації: доіндустріальне суспільство, індустріальне суспільство, постіндустріальне суспільство. На початку дев'яностих років XX століття Україна була високорозвиненою індустріальною економкою. Проте частка України у світовій економіці з 1992 до 2016 р. зменшилася втричі – до 0,3% з 1% світового ВВП. За загально визнаним критерієм економіка України – це ринкова економіка, що перебуває на початковому етапі свого розвитку [451]. Тим самим від колишньої індустріальної величі в умовах сьогодення майже нічого не залишилося. Наочним підтвердженням зазначеного є структура експорту українського бізнесу, у якому на першому місці – продаж зернових культур (4 млрд 72 млн дол.), який зріс на 48%. Майже на таку ж суму країна продає чорні метали (-8,3%). На третьому місці за кількістю експорту йдуть жири та олії тваринного або рослинного походження, яких продано на 2 млрд 30 млн дол., що на 3,2% більше ніж минулого року. Майже на чверть зріс експорт руд, шлаку та золи (1 млрд 505 млн дол.). На 10% скоротився експорт ядерних реакторів, котлів та машин, а також понад 10% втратила позиція постачання за кордон насіння та плодів олійних рослин [109].

Тобто в системі міжнародного розподілу праці вітчизняні суб'єкти господарювання можуть конкурувати виключно у сфері виробництва сільськогосподарської та промислової сировини. Це є неприпустимим і таким, що веде до втрати фінансової незалежності держави. На наш погляд,

Українська держава перед тим, як перейти в розряд бідного постіндустріального суспільства, має ще шанс відновити високонаукове та високотехнологічне виробництво ракетоносіїв, літаків, комбайнів, тракторів, велосипедів, холодильників тощо. Для цього потрібно, щоб держава, по-перше, не заважала; по-друге, звільнила такі високотехнологічні виробництва від ПДВ, податку на прибуток, увізних мит за увезення сировини, комплектуючих і технологій для виробництва. А після підняття доходів населення завдяки прибутковій виробничій діяльності будуть створені всі вимоги для утвердження в нашій державі методологічних засад постіндустріального суспільства, у якому інтелектуальний капітал, знання, сфера послуг, освіта, охорона здоров'я, культура, виробництво духовних благ стануть профільними.

У свою чергу в основу цивілізаційного підходу покладено пізнання системи в єдності її економічних і соціокультурних елементів, посилення ролі людини в суспільному розвитку, визнання світової історії як єдиного планетарного цілого. Найважливішою рисою цивілізації є її гуманістична спрямованість, коли людина є не лише суб'єктом виробництва й цивілізації загалом, а й їх безпосередньою метою. Бурхливий розвиток інформаційно-інтелектуальних технологій, комп'ютеризації, космонавтики посилили зв'язки людини з космосом. Академік В. Вернадський сформував концепцію ноосфери, дійшовши висновку, що сучасне суспільство перебуває на порозі зародження ноосферо-космічної цивілізації, яка визначатиме економічний, науково-технічний і культурний розвиток людства у ХХІ ст. [379].

Без сумніву, цивілізаційний підхід і побудована на його основі людиноцентристська теорія адміністративного права є провідними методологічними чинниками будови як засад, так і одночасно мети адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності. Натомість у широкому розумінні бізнес існує для забезпечення потреб громадян.

Отже, цивілізаційний підхід до типології держав, концепція ноосферно-космічної цивілізації В. Вернадського, людиноцентристська теорія академіка

В. Аверянова та методологія аналізу адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності співвідносяться як відносно підпорядковані й пов'язані (від першого і далі) наукові засади, на яких базується діяльність суб'єктів публічної адміністрації щодо створення для бізнесу всіх належних умов для заснування й розвитку з метою забезпечення громадян усіма належними матеріальними й інтелектуальними благами.

Також у нашому дослідженні неможливо обійти засадничі методологічні положення методології лібертарійства (від лат. *libertas* – «свобода», англ. *libertarianism*), що використовується багатьма політичними філософіями, що просувають ідею індивідуальної свободи та мінімізації розміру державного апарату [499]. Лібертарієць – це людина, що сповідує свободу, є прихильником абсолютної свободи думки – за умови, що його дії чи висловлені думки не порушують прав або свободу думки інших осіб. На цьому ґрунтується концепція того, що кожна людина володіє собою, що кожен є суверенним особисто й індивідуально. Лібертарійство існує у трьох основних різновидах – політичному, соціальному та економічному. У політичній царині це означає, що уряд та підпорядкована йому виконавча влада займається виключно захистом життя, свободи та права власності у внутрішньому управлінні та обороною держави від зовнішніх небезпечних чинників. В економічній сфері лібертарійська влада встановлює мінімальні податки й перерозподіляє через бюджет незначну частину сукупного валового доходу, який обертається в державі. Наприклад, Конституція США утверджує засади лібертарної держави. Серед засновників видатними лібертарійцями були П. Генрі, Д. Мейсон та Т. Джефферсон. Хоча поняття «лібертарієць» в той час ще безпосередньо й не застосовувалось.

Лібертарійці заперечують потребу негативного регулювання серед дорослого населення таких сфер бізнесу, як виробництво і продаж алкоголю, наркотиків, азартні ігри, проституція. Вони вважають, що з цими явищами позитивними засобами мають запобігати, протидіяти і боротися громадські об'єднання, церква, соціальні чи інші недержавні об'єднання громадян. При

цьому самі лібертарійці не займаються такими справами і не підтримують жодних із цих негідних учинків [487].

Незважаючи на таку, на перший погляд, радикальність лібертарійців щодо свободи негативного вибору для дорослої дієздатної людини, дійсність у нашій державі доводить частково їх правоту. Повсякденна кримінальна хроніка переповнена повідомленнями, що поліцейські, які мають боротися з розповсюдженням наркотиків і проституцією, часто самі очолюють чи «захищають» цей бізнес.

На думку Е. Фезера, основними рисами лібертарійства є: 1) аргументація того, що вільний ринок та вільне суспільство найкраще виконують цілі щодо процвітання нації, боротьби з бідністю, забезпечують технологічну інноваційність; 2) забезпечення природних прав людини і громадянина, серед яких – право на життя, свободу та приватну власність; 3) забезпечення розквіту економіки, створення найбільш сприятливих для людського благополуччя послуг; 4) забезпечення саморегуляції економіки, забезпечення умов для створення та розвитку нових підприємств, у ході конкурентної боротьби – банкрутства тих із них, які є неконкурентоспроможними; 5) побудова відносин між громадянами й державною владою на засадах суспільного договору [492].

На наш погляд, метрологічні засади лібертарійства як вихідні положення та способи досягнення ефективного адміністративно-правового забезпечення суб'єктів господарювання є найкращою теоретичною конструкцією. Однак у силу історичних особливостей європейського майбутнього нашого народу, деяких положень чинної Конституції України (Україна – соціальна держава) та іншого законодавства реалізувати її в нашій державі майже неможливо. Відповідно для нашого дослідження ця методологічна конструкція має значення як така, з якої можуть бути запозичені та використані окремі положення.

Нам можуть заперечити, що новий Президент України та загалом політична партія «Слуга народу» сповідують в економіці лібертарійство. Так,

але це не більше ніж бажання (чи «політичний піар»), адже практично продовжується поступальний наступ на малий бізнес – через посилення адміністрування життя, пропонується посилити податок на доходи «багатих» фізичних осіб. Не ліквідований підрозділ «К» СБУ продовжує, хоча й уже не так часто, пресувати бізнес [471]. Не знижено й не скасовано жодного податку, не знижено митних зборів і платежів для бізнесу. За думкою вітчизняних експертів, правляча влада здійснила розворот до соціалізму [286]. На наш погляд, жодної риси економічної політики лібертаріюства практично й не було, а лише гасла й, можливо, благі побажання.

Відзначимо також, що в умовах сьогодення домінують дві соціалістичні моделі функціонування держав, їх економік і правової системи, яка їх забезпечує: по-перше, соціал-демократичний устрій країн-учасниць ЄС із високими соціальними стандартами; по-друге – соціалізм ринкової економіки з китайськими особливостями.

В останнє десятиліття КНР значно випереджувала ЄС у темпах економічного розвитку, а їх економіка стала другою економікою світу. ЄС навпаки – стикнувся зі значними проблемами. Темпи економічного зростання єврозони є низькими і не перевищують кількох відсотків. Також розпочались розбіжні тенденції в ЄС, зокрема вихід з її складу Великої Британії. Ми не є прихильниками китайської системи права й економіки, однак не помічати їх ефективність не можна. Як це не дивно, країни ЄС і Україна мають перейняти деякий досвід Китаю щодо адміністрування бізнесу. Тому коротко проаналізуємо методологічні особливості адміністративно-правового забезпечення суб'єктів господарювання в країнах-учасниках ЄС та Китаї.

На наш погляд, адміністративно-правове забезпечення суб'єктів господарювання країн-учасниць ЄС характеризується такими особливостями: хороша судова система, що забезпечує рівність усіх суб'єктів господарювання перед законом, надійний захист права приватної власності; належний рівень правопорядку, що дозволяє бізнесу не перейматися захистом від кримінальних елементів; низький рівень корупції, що дозволяє

не збільшувати суб'єктам господарювання трансакційні корупційні витрати; низькі ставки та відносна легкість отримати кредити для бізнесу; високий рівень бюрократії (публічного адміністрування) стандартів якості продукції; високий рівень захисту найманих працівників від порушень з боку бізнесу; високі податки й митні платежі; насичений конкурентний бізнес, який вимагає для заснування значного первинного капіталу; перевантаженість бізнесу податками і зборами для утримання безробітних, забезпечення медичного обслуговування, великого бюрократичного апарату.

У свою чергу адміністративно-правове забезпечення адміністративно-правового статусу суб'єктів господарювання в Китаї характеризується такими особливостями: жорстка судова система, що забезпечує надійний захист права приватної власності; високий рівень правопорядку, що дозволяє бізнесу не перейматися захистом від кримінальних елементів; наявність посиленої корупції, що вимагає планувати суб'єктам господарювання трансакційні на корупційні витрати; низькі (а в багатьох випадках – нульові) ставки та простота й легкість отримати кредити для бізнесу; належний рівень публічного адміністрування стандартів якості продукції; низький рівень захисту найманих працівників від порушень з боку бізнесу; не високі податки і митні платежі; хоча й насичений і конкурентний бізнес, однак з наявністю багатьох бізнес-сфер, у яких є можливість для заснування нового бізнесу; низькі чи взагалі відсутність податків і зборів для утримання безробітних, забезпечення медичного обслуговування громадян.

Відповідно, як бачимо, і соціал-демократична, і соціалістична модель господарювання з китайськими особливостями мають багато спільних рис, хоча вони досягаються різними правовими шляхами: в ЄС – на основі використання принципу верховенства права, а в КНР – тоталітарного впливу ролі правлячої (комуністичної) партії, а саме: справедлива й ефективна судова система; належний рівень правопорядку; розвинута господарська інфраструктура; низькі ставки та простота отримання кредитів для заснування й розвитку бізнесу. Разом із тим наявні й відмінності: позитивним

для бізнесу в країнах-учасниках ЄС є низький рівень корупції, натомість у КНР – незначний адміністративний тиск щодо публічного адміністрування стандартів якості продукції, сприятливі для бізнесу трудове законодавство, більш низькі податки і митні платежі, неперевантаженість бізнесу податками і зборами для утримання безробітних, забезпечення медичного обслуговування.

Отже, в умовах сьогодення з двох систем соціалістичного методологічного забезпечення публічного адміністрування суб'єктів господарювання в країнах-учасниках ЄС (соціал-демократичного) та Китаї (соціалізму з китайськими особливостями) більш ефективною є друга. Однак це не означає, що ми маємо орієнтуватися на другу, оскільки це практично неможливо. Тому ми будемо використовувати окремі методологічні засади й елементи ефективного досвіду адміністрування КНР у нашій праці.

Крім того хочемо звернути увагу, що у здійсненні дослідження адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності поряд із загальнонауковими методами дослідження адміністративно-правових явищ будуть використовуватися загальнофілософські методи діалектики й метафізики та загальнологічні методи аналізу і синтезу.

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати такі філософсько-правові та методичні способи методологічних засад аналізу адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності:

1) методологія адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні базується на теорії різних філософсько-політологічних форм і відтінків держав із ринковою економікою та подоланні наслідків псевдосоціалістичного господарювання радянської доби;

2) технократійну теорію як вихідні методологічні засади для аналізу адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні можна використовувати лише епізодично, адже кількість громадян України, які задіяні у високотехнологічних галузях виробництва, є незначною, й суттєвого збільшення їх не передбачається;

3) теорія держави, що відповідає засадам інформаційного суспільства, є близькою для нашого суспільства, адже за більшістю стандартів ми до цього наближуємося;

4) в умовах сьогодення говорити в Україні про практичне втілення в життя суспільства теорії держави загального благоденства не доводиться, адже ми практично маємо перевернуту дійсність, коли багаті люди створюють свої статки за рахунок «законного» чи прихованого грабунку інших громадян;

5) у системі міжнародного розподілу праці вітчизняні суб'єкти господарювання можуть конкурувати у сфері виробництва сільськогосподарської та промислові сировини, що веде до втрати фінансової незалежності держави. Щоб цього не допустити, нагально потрібно забезпечити захист інвестицій, панування принципу верховенства права, звільнити високотехнологічні виробництва від ПДВ, податку на прибуток, увізних мит за увезення сировини, комплектуючих і технологій для високотехнічного виробництва, забезпечити кредитування бізнесу за низькими ставками;

6) цивілізаційний підхід і побудована на його основі людиноцентристської теорії адміністративного права є провідними методологічними чинниками побудови як засад, так і одночасно мети адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності;

7) метрологічні засади лібертарійства як вихідні положення та способи досягнення ефективного адміністративно-правового забезпечення суб'єктів господарювання є найкращою теоретичною конструкцією. Однак у силу історичних особливостей європейської традиції та положень чинного законодавства реалізувати її в нашій державі майже неможливо. Для нашого дослідження вона має значення лише як методологічна конструкція, з якої можуть бути запозичено та використано окремі положення;

8) в сьогоденних умовах існує дві основні системи соціалістичного методологічного забезпечення публічного адміністрування суб'єктів

господарювання – соціал-демократична, що діє в країнах-учасницях ЄС, та соціалізму з китайськими особливостями. Більш ефективною є друга, однак за основу ми будемо брати першу, адже історично, за менталітетом та міжнародними договорами, ми вже є частиною європейської спільноти;

9) при здійсненні аналізу адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності буде використано систему методів наукового пізнання, а саме: загальнонаукові, загальнофілософські й загальнологічні методи дослідження, групові методи, притаманні для аналізу функціонування економіки, та спеціальною юридичні методи, притаманні саме науці адміністративного права.

Отже, методологія аналізу адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні базується на придатних для реалізації в нашому суспільстві філософських концепціях економічного і правового розвитку держави – як держави з цивілізаційними ознаками, з ринковою економікою, що існує в інформаційному суспільстві, при тісному міжнародному розподілі праці, через відновлення та заснування високотехнологічного виробництва, з орієнтацією на стандарти економіки країн-учасниць ЄС із використанням системи методів наукового пізнання – загальнонаукових, загальнофілософських, загальнологічних, групових економічних і спеціальною юридичних.

1.4 Зміст адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні

Виявивши методологічні основи аналізу адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні, маємо змогу з'ясувати та описати його зміст.

На наш погляд, адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні – це специфічний різновид урегулювання різномірних

взаємовідносин, що поєднує окрім реалізації публічного адміністрування ще й гарантії такої діяльності, які слугують чинником належного розвитку економічних відносин і зростання економіки країни зокрема. Наприклад, контроль, що здійснюється публічною адміністрацією щодо якості харчових продуктів, є гарантією безпечності такої продукції для споживача [130, с. 138].

Як і будь-яке юридичне явище, окрім свого понятійно-категоріального трактування, цей концепт має внутрішню будову, яка його характеризує. Відповідно основоположним завданням у межах окресленого поля дослідження є з'ясування вищевказаного завдання.

Словник української мови за 1972 рік визначає термін «зміст» як те, «про що говориться, розповідається де-небудь, те, що описується, зображується (перев. у книзі, статті і т. ін.); сутність, внутрішня особливість чого-небудь; певні властивості, характерні риси, які відрізняють це явище, предмет від подібних явищ, предметів і т. ін.; розумна основа, мета, призначення чого-небудь; перелік розділів, частин, оповідань і т. ін. книги, збірки, рукопису тощо, перев. із вказівкою сторінок, де вони вміщені» [33, с. 624].

З філософського погляду, зміст – це сукупність елементів, процесів, зв'язків, які становлять певний предмет чи явище [467, с. 419]; те, що складає сутність об'єкта, єдність усіх його складових елементів, його властивостей, внутрішніх процесів, зв'язків, суперечностей і тенденцій [412, с. 378].

Ця визначеність майже ідентична поняттю «сутність» і тісно пов'язана з ним. Проте сутність абстрактніша, ширша за категорію «зміст». Нею визначають головний, вирішальний, глибинніший внутрішній зв'язок предметів, які становлять його основу. Поняття «зміст» дещо вужче. Воно також відбиває внутрішній і вирішальний зв'язок. Проте не в його найзагальнішому вигляді, а в такому, що реалізується в кожному окремому предметі (групі предметів) на певному етапі розвитку, за певних умов [467, с. 419].

В адміністративній науці цей термін позначає сукупність елементів, процесів, зв'язків, відносин, що утворюють конкретний феномен [23].

На попередньому етапі цієї наукової праці нами було сформовано визначення адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні у вигляді обов'язку держави зі створення належних умов та порядку ведення господарської діяльності на території України, що реалізується публічною адміністрацією з притаманним їй колом правоможностей та відповідних повноважень, що об'єктивується системою позитивних і негативних різнобічних різнохарактерних заходів гарантування охорони, захисту та відновлення інтересів суб'єктів господарювання й публічного інтересу українського народу загалом.

На наш погляд, зміст аналізованого явища може бути юридичним та фактичним. Мова безпосередньо йде про ті складові елементи, що формують основу адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. Зокрема це фактичний зміст – перелік офіційно встановлених та регламентованих необхідних адміністративних дій уповноважених суб'єктів публічної адміністрації щодо конкретної сфери господарства країни. У свою чергу юридичний зміст передбачає:

1) способи та засоби впливу публічної адміністрації на господарську сферу країни – інструментарій адміністративної діяльності;

2) засади, зокрема гарантії адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні – сукупність принципів та основоположних концепцій щодо дотування, інших видів підтримки господарської діяльності в Україні, захисту, охорони і т. ін.;

3) адміністративно-правові механізми реалізації адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні – процедури реалізації владного впливу, а також особливості надання адміністративних послуг в аналізованій сфері.

Відповідно зміст адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні – це сукупність гарантій, засад, способів,

засобів і механізмів втручання публічної адміністрації на процес забезпечення державних та суспільних потреб суб'єктом господарювання чи господарським комплексом матеріального чи нематеріального спрямування на основі виготовлення, реалізації продукції або через надання інших суспільно корисних послуг.

Однак залежно від різновиду втручання – мінімізованого (як має бути) і всебічно тотального (як зараз є) залежить і зміст адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні, який є різним.

Тут слід уточнити, що держава, використовуючи сукупність засобів впливу, може стимулювати або стримувати розвиток певних виробничих відносин, розвивати або гальмувати підприємницьку діяльність, тобто відігравати прогресивну чи регресивну роль. Більшість авторів наголошують на потребі системного підходу до вибору засобів і методів впливу держави на суб'єктів економічних відносин. Регулюванню підлягають складні процеси життєдіяльності суспільства, на які не здатні ефективно впливати окремі важелі або будь-які їх вибіркові незбалансовані комбінації. Результативність державного регулювання підвищується, якщо ці важелі застосовуються не випадково чи під тиском груп спеціальних інтересів і кон'юнктури, а системно, виходячи з довгострокових цілей і поточних завдань соціально-економічного розвитку [181, с. 146].

Таке втручання здійснюється найрізноманітнішими способами та може бути прямим або непрямим; мати обмежувальний, зобов'язальний, сервісний чи допоміжний характер. Наприклад, це:

- державна реєстрації суб'єктів господарювання;
- здійснення монетарного забезпечення бізнесу НБУ та значні обмеження здійснення фінансово-валютних операцій;
- ліцензування та патентування певних видів господарської діяльності, установа квот і обмежень;
- здійснення антидемпінгових розслідувань і застосування санкцій за їх порушення;

- сертифікація продукції;
- фіто-санітарний та ветеринарно-санітарний контроль;
- публічний контроль за дотриманням трудового законодавства;
- санкції за використання неоформлених працівників;
- пожежний нагляд;
- дозволи на розроблення надр;
- митне регулювання;
- регулювання тарифів і вартості проїзду в громадському транспорті;
- антикорупційне регулювання;
- протидія відмивання коштів, зароблених у незаконний спосіб;
- протидія тероризму та забезпечення відсічі російсько-терористичній агресії;
- становлення і збір транспортних адміністративних зборів;
- надання субсидій і відсотків за комерційними кредитами;
- захист порушених прав споживачів та ін.

Вищезазначеним сьогодні можна схарактеризувати державний вплив на сферу господарської діяльності в Україні.

При цьому на аналізовану проблематику ми маємо і власне бачення.

Публічно-правовий вплив на господарську діяльність «ідеальної» держави, під якою розуміємо правову демократичну державу з розвинутою економікою та громадянським суспільством, де як приватні суб'єкти господарювання, так і робітники й посадові особи суб'єктів публічної адміністрації мають високий рівень правової культури і правосвідомості. У такій державі адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності має бути зведено виключно до двох украй необхідних напрямків – у сфері правореалізації позитивного публічного адміністрування податків і негативного контролю за дотриманням екологічних норм та комплексного антимонопольного регулювання.

В усіх інших сферах публічного адміністрування адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності має здійснюватися на стадії

підзаконної правотворчості через видання публічною адміністрацією підзаконних нормативно-правових актів, які уточнюють і деталізують закони до стадії їх правозастосування. Далі справа у вирішенні адміністративно-правових суперечок має покладатися виключно на систему адміністративних судів. Якщо права чи законні інтереси суб'єктів господарювання порушено, вони мають можливість їх відновити через подання адміністративного позову та ухвалення адміністративним судом справедливого, законного рішення відповідно до принципу верховенства права. І навпаки, якщо суб'єкт публічної адміністрації вважає, що суб'єкт господарювання порушує публічний інтерес, то він має право звернутися з позовом до адміністративного суду, предметом якого є відновлення такого порушеного публічного інтересу.

При цьому треба зазначити, що і суб'єкти господарювання, і суб'єкти права власності мають добровільно, відповідно до їх високого рівня правової культури беззаперечно виконувати судові рішення, не звертаючи увагу на те, що такі рішення накладають на них негативні наслідки. У разі ж добровільного невиконання рішення адміністративного суду мають ефективно і жорстко працювати приватні виконавці.

Що стосується нашої держави в умовах сьогоденного розвитку, то її ще важко назвати близькою до «ідеальної». Україна в умовах сьогодення як правова демократична держава з ринковою економікою перебуває на початковому етапі свого розвитку. Відповідно адміністративно-правове забезпечення в ній господарської діяльності крім позитивного публічного адміністрування податків, негативного екологічного контролю та комплексного антимонопольного регулювання характеризується низкою інших напрямків.

Отже, аналізований процес є: 1) позитивним; 2) негативним. У нашому розумінні позитивним адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні визначається у випадку саме мінімізованого втручання держави у процеси діяльності суб'єктів господарювання і зводиться лише до

їх компетентного супроводження та надання можливості автономного вирішення спірних суперечностей у межах взаємовідношень. Негативне адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні полягає у всебічному тотальному контролі за процесом і процедурами створення, функціонування суб'єктів господарювання та безпосереднього подальшого жорсткого регулювання їх взаємовідношень на всіх стадіях діяльності.

Безумовно, публічне адміністрування є і має бути в аналізованій сфері, однак має реалізовуватись інакшим чином. Наша країна поки що не здатна відійти від тотального втручання до виключної підтримки, стимулювання, заохочення й допомоги вітчизняним виробникам продукції та суб'єктам надання суспільно-корисних послуг.

Відтак в Україні діє дуалістична модель адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні, яка полягає в установленні засад правового регулювання економічного розвитку країни та контролю за їх дотриманням, зокрема через формування адміністративно-господарського правопорядку.

Зокрема Верховна Рада України розглядається як вищий законодавчий орган країни, який розробляє й ухвалює закони та інші законодавчі акти щодо регулювання економіки загалом та окремих її сфер [176].

Більш спеціалізовано слід відзначити, що Верховна Рада України здійснює правове (законодавче) врегулювання організації та діяльності системи органів державного управління [176]; правове регулювання економічних відносин (визначення статусу суб'єктів економічної діяльності, режиму об'єктів права власності; правових засад і гарантій підприємницької діяльності, правил конкуренції; засад створення і функціонування фінансового, грошового, кредитного та інвестиційного ринків, вільних та інших економічних зон, що мають спеціальний режим; засад зовнішньоекономічної діяльності; заходів, спрямованих на забезпечення захисту економіки держави від внутрішніх та зовнішніх загроз тощо [49];

здійснює бюджетну політику (затвердження Державного бюджету, внесення змін до нього, контроль за його виконанням та ухвалення рішень щодо звіту про його виконання) [455], грошово-кредитну, податкову, цінову, а також регулює інші напрямки економічної політики держави [49]; сприяє здійсненню антимонопольно-конкурентної політики та розвитку змагальності у сфері господарювання на основі затвердження загальнодержавних програм економічного розвитку та господарської діяльності країни [74]; розглядає й ухвалює рішення про схвалення програми діяльності Кабінету Міністрів; затверджує рішення про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям [455] тощо.

Відповідно економічна функція парламенту, як окремий напрямок його діяльності, має на меті насамперед законодавче забезпечення економічної самостійності, безпеки та розвитку Української держави [49].

Окремо зазначимо, що законопроектну роботу здійснюють парламентські комітети. Так, Верховною Радою 8-го скликання (нинішньою) утворено 22 комітети – з питань економічної політики, управління народним господарством, власності та інвестицій; бюджету; фінансів і банківської діяльності; промислової політики; соціальної політики та праці та ін. [455]. Також парламент здійснює контроль за виконанням загальнодержавних програм економічного розвитку – як безпосередньо, заслуховуючи доповіді Кабінету Міністрів з цих питань, так і через комітети Ради відповідно до їх компетенції. Кабмін одночасно зі звітом про виконання Державного бюджету України має подавати на розгляд Верховної Ради доповіді про хід і результати виконання затверджених нею програм [77, с.29].

Отже, саме Верховна рада України як вищий представницький та єдиний орган, що має право ухвалювати закони України, реалізує найбільший вплив на сферу господарювання в Україні та на діяльність суб'єктів господарювання, зокрема через ухвалення нових норм адміністративного права у цій сфері на рівні законів України. Публічна адміністрація своєю чергою реалізовує зазначені правила, слідкує за їх

дотриманням, а судові органи відновлюють справедливість у разі виявлення порушень, що посягають як на публічні блага, так і окремого представника бізнес-індустрії.

Про публічну адміністрацію нами буде зазначено більш спеціалізовано на подальших етапах цього дослідження, адже саме її представники відіграють ключову роль у процесі адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. На цьому ж етапі, вважаємо, що не можна оминати увагою питання правосуддя в досліджуваній сфері, а точніше – судового захисту у сфері господарської діяльності. При цьому існують два протилежних аспекти: по-перше, вирішення спорів між суб'єктами господарювання або там, де одна сторона є такою; по-друге, адміністративний судовий захист, який безпосередньо стосується аналізованої нами проблематики.

Наприклад, господарські суди діють на підставі чинного законодавства, яким регламентується їх діяльність, і спеціалізуються на розгляді справ щодо спорів, що виникають у зв'язку зі здійсненням господарської діяльності (крім справ, які розглядає Вищий суд з питань інтелектуальної власності): 1) при укладанні, зміні, розірванні й виконанні правочинів у господарській діяльності, крім окремих правочинів; 2) щодо приватизації майна, крім спорів про приватизацію державного житлового фонду; 3) що виникають з корпоративних відносин, зокрема у спорах між учасниками юридичної особи або між юридичною особою та її учасником, крім трудових спорів; 4) що виникають із правочинів щодо акцій, часток, паїв, інших корпоративних прав в юридичній особі, крім правочинів у сімейних та спадкових правовідносинах; 5) щодо цінних паперів, крім боргових цінних паперів, власником яких є фізична особа, що не є підприємцем, та векселів, що використовуються в податкових та митних правовідносинах; 6) щодо права власності чи іншого речового права на майно, де сторонами спору є юридичні особи та (або) фізичні особи-підприємці; 7) що виникають з відносин, пов'язаних із захистом економічної конкуренції, обмеженням

монополізму в господарській діяльності, захистом від недобросовісної конкуренції; 8) справи про банкрутство та пов'язані з ним правовідносини; 9) справи у спрах щодо оскарження актів (рішень) суб'єктів господарювання та їх органів, посадових і службових осіб у сфері організації та здійснення господарської діяльності, крім актів (рішень) суб'єктів владних повноважень, ухвалених на виконання їхніх владних управлінських функцій, та спорів, стороною яких є фізична особа, яка не є підприємцем [75] та ін.

Як бачимо, правила господарського судочинства спеціально не адаптовані до вирішення спорів із державними органами чи органами місцевого самоврядування й більше розраховані на вирішення приватноправових спорів. Наприклад, правила адміністративного судочинства передбачають особливі критерії для оцінювання рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень; невисокий розмір судового збору (державного мита) за звернення до суду; обов'язок суб'єкта владних повноважень доказувати правомірність своїх рішень, дій чи бездіяльності; ініціативність суду у з'ясуванні обставин у справі; звільнення особи від сплати судових витрат на користь суб'єкта владних повноважень у справах за позовом суб'єкта владних повноважень тощо. Подібні правила відсутні в Господарському процесуальному кодексі [76].

Окрім стандартного оскарження дій публічної адміністрації, суб'єкт господарювання вправі звернутись до окружного адміністративного суду з позовом: про застосування у випадках, передбачених законом, заходів реагування щодо державного нагляду (контролю), дозвільної системи у сфері господарської діяльності, якщо вони можуть бути застосовані виключно за судовим рішенням; щодо підтвердження обґрунтованості вжиття суб'єктами владних повноважень заходів реагування під час здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності [16].

Отже, законодавчі, виконавчі та судові органи державної влади в комплексній взаємодії щодо реалізації своїх обов'язків здійснюють державне втручання у процеси формування господарського ринку країни, її

економічної безпеки, що має наслідком і впорядкування окремих аспектів діяльності суб'єктів господарювання.

Для більш ґрунтовного розкриття аналізованої проблематики вважаємо за потрібне уточнити, як саме реалізується зазначене.

В сучасних умовах у сфері господарювання держава здійснює довгострокову (стратегічну) і поточну (тактичну) економічну й соціальну політику, спрямовану на реалізацію та оптимальне узгодження інтересів суб'єктів господарювання і споживачів, різних суспільних верств і населення загалом. Економічна тактика – сукупність найближчих цілей, завдань, засобів і способів їх досягнення для реалізації стратегічного курсу економічної політики в конкретних умовах, що складаються в поточний період розвитку економіки. Формалізація політичних цілей і завдань, засобів і способів їх реалізації, надання їх змісту нормативного характеру здійснюється через ухвалення правових актів, передбачених Конституцією України. Насамперед це засади внутрішньої та зовнішньої політики, які визначає Верховна рада України, відповідно до якої ухвалюються рішення про розподіл видатків через затвердження Державного бюджету України, а також затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля та програм діяльності Кабінету Міністрів України, які схвалює парламент [90, с. 18].

У статті 9 Господарського кодексу України визначено, що у сфері господарювання держава реалізовує економічну політику, яка розрахована на тривалу перспективу і спрямована на вирішення масштабних економічних та соціальних завдань, завдань культурного розвитку, забезпечення економічної безпеки держави, збереження і примноження її економічного потенціалу й національного багатства, підвищення народного добробуту. Економічна стратегія включає визначення пріоритетних цілей економіки, засобів і способів їх реалізації, виходячи зі змісту об'єктивних процесів і тенденцій, що наявні в національному та світовому господарстві, та враховуючи законні інтереси суб'єктів господарювання [74].

Як зазначає Т. Романенко, економічна політика виконує такі функції:

- 1) створення економічних, правових, політичних, морально-психологічних умов, орієнтованих на надання кожному суб'єкту (індивіду, групі, організації та ін.) реальних можливостей для раціонального господарювання;
- 2) регулювання системи ухвалення господарських рішень, для того щоб засоби виробництва належали ефективним власникам, здатним раціонально і прибутково їх використовувати;
- 3) забезпечення стабільних, максимально передбачуваних і сприятливих макроекономічних умов для господарської діяльності;
- 4) створення умов і стимулів для ощадливого використання ресурсів, виробництва якісних товарів і послуг;
- 5) надання суб'єктам господарської діяльності інформації, забезпечення їм можливостей щодо одержання інформації, потрібної для складання і реалізації господарських програм і планів;
- 6) реалізація раціональної політики доходів, спрямованої на подолання соціально-майнової диференціації за допомогою прогресивного оподаткування, забезпечення достатньої платоспроможності всіх верств і груп населення [388].

Відповідно публічне адміністрування економіки загалом й економічної політики зокрема в умовах сьогодення ґрунтується на:

- 1) соціально-економічному прогнозуванню та програмуванню: розроблення й виконання державних цільових програм;

- 2) фінансово-кредитному регулюванні економіки (державний бюджет, податкове регулювання, регулювання державних замовлень, грошово-кредитне регулювання, антиінфляційна політика, інвестиційна політика, тощо);

- 3) державному регулюванні розвитку науки та техніки, зокрема інноваційних процесів;

- 4) державному регулюванні підприємництва (це зокрема державна підтримка малого підприємництва – регулювання цін і ціноутворення; регламентація засад обліку і статистики; ліцензування окремих видів діяльності [сертифікація, патентування]; контроль і надання сервісних послуг

зі створенню, реєстрації, реорганізації, ліквідації підприємств, установ, організацій; моніторинг за якістю продукції та послуг);

5) державному регулюванні зовнішньоекономічної діяльності (мити й митні податки);

6) регіональній економічній політиці (соціально-економічний розвиток регіонів);

7) соціальній політиці (регулювання доходів населення, обсягу споживання матеріальних благ та послуг, регулювання ринку праці та зайнятості населення);

8) державному регулюванні природоохоронної діяльності (екологічне регулювання, регулювання використання природних ресурсів – моніторинг та охорона державних ресурсів, резервів);

9) розроблення законодавства про діяльність галузей промисловості, сільського господарства та агропромислового комплексу, кооперації та захисту прав споживачів.

Фактично це сукупність цільових завдань публічної адміністрації, що деталізується комплексом адміністративних дій конкретного її представника, кожна з яких переслідує конкретну мету.

Відтак є сенс стверджувати, що адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні ґрунтується на загальних засадах публічного адміністрування економіки загалом та економічної політики зокрема. Однак, з поміж іншого, воно має й власні специфічні особливості.

Тут ще раз слід відзначити особливості співвідношення публічного адміністрування та управління.

Усі вищеперераховані дії публічної адміністрації, з погляду теорії управління, мають місце в галузевому просторі – у межах господарсько-правового регулювання, податкового регулювання, фінансового, кримінального та ін. У свою чергу публічне адміністрування як якісно нова конструкція, що передбачає не лише класичне розуміння радянської доктрини щодо управління, а й сервісність, наближеність державного апарату

до громади, включає весь спектр активних дій публічної адміністрації у сфері господарювання.

Мова йде про те, що адміністративне поле в контексті категорії публічного адміністрування повністю витіснило галузеві правові механізми врегулювання господарських правовідносин, залишаючи лише суб'єктні та предметні особливості.

Отже, публічне адміністрування господарської діяльності в Україні – це сукупність усіх галузевих правових механізмів урегулювання такої діяльності. А тому це є провідною особливістю адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. Однак слід ураховувати, що воно об'єднує не всі врегулювні питання, а лише процедурні аспекти забезпечення належного здійснення господарювання в Україні.

Також визначальне значення має наділення суб'єктів публічної адміністрації господарською компетенцією і відмежування її від адміністративної. Так, у господарській діяльності участь держави, органів державної влади, органів місцевого самоврядування може здійснюватися лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України. Держава, органи державної влади та органи місцевого самоврядування не є суб'єктами господарювання. Їх рішення з фінансових питань, що виникають у процесі формування та контролю виконання бюджетів усіх рівнів, а також з адміністративних та інших відносин управління, крім організаційно-господарських, в яких орган державної влади або орган місцевого самоврядування є суб'єктом, наділеним господарською компетенцією, ухвалюються від імені цього органу і в межах його владних повноважень. Господарська компетенція органів державної влади та органів місцевого самоврядування реалізується від імені відповідної державної чи комунальної установи [21, с. 130-131; 134, с. 219].

Відповідно господарська компетенція публічної адміністрації обмежується організаційно-господарськими правовідносинами.

Слід погодитися з думкою І. Кравець, що на сьогодні правовими формами здійснення органами місцевого самоврядування організації господарської діяльності є: 1) управління господарською діяльністю суб'єктів господарювання комунального сектору економіки; 2) регулювання господарської діяльності суб'єктів господарювання всіх форм власності, що перебуває на відповідній території; 3) організаційно-господарське зобов'язання, що полягає в обов'язку здійснити управлінсько-господарську (організаційну) дію або утриматися від такої дії [54, с. 121; 216].

Тобто предметне поле господарської та адміністративної компетенції публічної адміністрації чітко розмежовується: органи влади не є суб'єктами господарювання, однак в окремих випадках наділяються господарською компетенцією, яка жодним чином не стосується їх адміністративної діяльності. Фактично це суто організаційні відносини в межах комунальної та державної форм власності, де такі суб'єкти вирішують поточні питання управління, що не входять до адміністративного поля їх діяльності з точки зору реалізації широкомасштабного публічного адміністрування.

При цьому органи місцевого самоврядування в суто господарському полі компетенційних спроможностей уповноважені на:

- здійснення повноважень щодо регулювання господарської діяльності;
- урегулювання відносин з питань оренди земельних ділянок, на яких розташовані цілісні майнові комплекси підприємств, установ і організацій державної або комунальної власності та оренди рухомого й нерухомого майна, що перебуває у державній та комунальній власності, оскільки органи місцевого самоврядування виступають як орендодавці;
- урегулювання відносин з питань концесії комунального майна, концесієдавцем у яких є органи місцевого самоврядування відповідно до Закону України «Про концесії»;
- урегулювання відносин державно-приватного партнерства, в яких однією зі сторін згідно з відповідним законодавством можуть бути органи місцевого самоврядування;

– урегулювання відносин з питань організаційно-засновницького характеру щодо створення органами місцевого самоврядування господарських товариств, а також здійснення корпоратизації комунальних унітарних підприємств;

– урегулювання відносин з питань містобудування, оскільки місцеве самоврядування забезпечує створення повноцінного життєвого середовища, яке включає прогнозування розвитку населених пунктів і територій, планування, забудову та інше використання територій, проєктування, будівництво об'єктів містобудування, спорудження інших об'єктів, реконструкцію історичних населених пунктів при збереженні традиційного характеру середовища, реставрацію та реабілітацію об'єктів культурної спадщини, створення інженерної та транспортної інфраструктури;

– урегулювання відносин із питань виконання державних програм економічного та соціального розвитку;

– урегулювання відносин з бюджетно-фінансових питань і ціноутворення;

– урегулювання питань щодо регулювання земельних відносин тощо [54, с. 121-122].

Отже, фактично публічна адміністрація постає власником господарської організації комунальної та державної форм власності й зобов'язана вживати відповідних заходів, які потрібні для реалізації завдань такого суб'єкта.

Із суто адміністративної компетенції публічній адміністрації заборонено незаконне втручання в господарську діяльність суб'єктів господарювання. Не дозволено видання правових актів органів місцевого самоврядування, якими встановлюються не передбачені законом обмеження щодо обліку окремих видів товарів (послуг) на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Саме баланс відносин між центром і регіонами, що ґрунтується на розумному компромісі сторін, визначає не лише теперішній стан держави, а й перспективи її розвитку, а збереження

субординації за найширшої економічної самостійності або автономії територіальних утворень зумовлює не лише єдність, а й саме існування держави. Державі в особі уповноважених органів і посадових осіб не потрібно постійно втручатись у перебіг економічних і соціальних процесів на конкретних територіях, а місцева влада має змогу самостійно й оперативно вирішувати найбільш актуальні завдання місцевого масштабу. І держава, і регіони стають сильними суб'єктами та рівними партнерами у відносинах між собою [459].

При цьому держава забезпечує захист прав і законних інтересів як суб'єктів господарювання, так і споживачів. Кожний суб'єкт господарювання та споживач має право на їх захист. Права та законні інтереси зазначених суб'єктів захищаються через: визнання наявності або відсутності прав; визнання повністю або частково недійсними актів органів державної влади та органів місцевого самоврядування, актів інших суб'єктів, що суперечать законодавству, обмежують права та законні інтереси суб'єкта господарювання або споживачів; визнання недійсними господарських угод з підстав, передбачених законом; відновлення становища, яке існувало до порушення прав і законних інтересів суб'єктів господарювання; припинення дій, що порушують право або створюють загрозу його порушення; присудження до виконання обов'язку в натурі; відшкодування збитків; застосування штрафних санкцій; застосування оперативно-господарських санкцій; застосування адміністративно-господарських санкцій; установлення, зміни і припинення господарських правовідносин; іншими способами, передбаченими законом. При цьому порядок захисту прав суб'єктів господарювання та споживачів визначається Господарським кодексом та іншими законами [21, с. 135].

Отже, адміністративна компетенція публічної адміністрації у сфері господарювання стосується: 1) видання нормативно-правових актів; 2) захисту та охорони прав суб'єктів господарювання та споживачів послуг; 3) реалізації адміністративно-господарського порядку (правопорядку);

4) установлення та контролю за адміністративними режимами у сфері господарювання.

Ще однією особливістю аналізованого процесу є створення й реалізація адміністративно-господарського порядку (правопорядку).

Юридична наука апелює терміном «правовий господарський порядок», який згідно з нормами господарського законодавства формується на основі оптимального поєднання ринкового саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів, виходячи з конституційної вимоги відповідальності держави перед людиною за свою діяльність та визначення України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави [74].

Водночас фахівці з господарського права звертають увагу на таке унікальне явище в ринковій економіці, як господарсько-правовий бюрократизм. Як показує світовий досвід, він дуже небезпечний для розвитку ринкових процедур у країні. Фактично таке явище за своїми ознаками близьке до корупції. На думку фахівців Світового банку, сума хабарів, які одержують щорічно посадові особи в нашій країні, адекватна близько 2 розмірам річного товарообігу нашої держави. А явище корупції в сучасній Україні розглядається як організоване та системне. Конституційне право громадян на підприємницьку діяльність реалізується через інституційний механізм. Його ключове значення полягає в застосуванні системи нормативно-правових засобів, за допомогою яких громадяни можуть реалізувати права та задовольняти законні інтереси у зв'язку з підприємницькою діяльністю. Цей механізм також передбачає реалізацію належних правил гідної поведінки в конституційних взаємовідносинах громадян і держави. Конституція України покладає на органи державної влади та органи місцевого самоврядування обов'язок забезпечити дотримання конституційних прав громадян, зокрема і права на підприємницьку діяльність [307].

З вищенаведеного логічним буде висновок, що правопорядок у сфері господарювання може бути галузевим – цивільно-правовим, господарсько-правовим, конституційно-правовим, адміністративно-правовим. Щодо останнього, то це норми адміністративного права, які забезпечують правопорядок у сфері господарювання (правило й покарання за його порушення).

Однак, об'єднуючи особливості господарсько-правового та адміністративно-правового правопорядку, є сенс стверджувати про існування спеціалізованого його різновиду – адміністративно-господарського, який поєднує ознаки означених категорій.

Про його існування свідчить і той факт, що в умовах сьогодення є так звані адміністративно-господарські санкції, концепція яких зародилася ще в радянський період, що зумовлювалося пошуком заходів відповідальності, які можуть застосовуватися до суб'єктів господарювання, але виходять за межі традиційних цивільно-правових санкцій та адміністративно-правових стягнень, передбачених відповідно Цивільним кодексом та Кодексом про адміністративні правопорушення. Так, В. Хоменко виокремив адміністративно-правову відповідальність господарських організацій як складову адміністративного права і дійшов висновку, що адміністративно-правова відповідальність господарських організацій може мати як майновий, так і організаційний характер, при цьому організаційною санкцією є «заборона госпоргану виконувати виробничий процес, якщо він не забезпечує безпечні умови проведення робіт» [178, с. 88; 445, с. 29–30].

Отже, адміністративно-господарський правопорядок – це сукупність норм господарського та адміністративного законодавства, що встановлюють правила провадження господарської діяльності на території України, порушення яких є підставою для застосування адміністративно-господарських санкцій як матеріального, так і організаційного, дисциплінарного чи обмежувального характеру.

З дуалістичного розуміння аналізованого правопорядку потрібно чітко розмежувати його складники, які, на нашу думку, є суто господарськими (саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання) та адміністративними (урегулювання економічних відносин і процесів державного рівня).

Ведучи мову про встановлення та контроль за адміністративними режимами у сфері господарювання, потрібно зазначити, що загалом правовий режим можна визначити як порядок регулювання, виражений у різноманітному комплексі правових засобів, що характеризують особливе поєднання дозволів, які взаємодіють між собою, і заборон (а також позитивних зобов'язань) і створюють особливу спрямованість регулювання. З цієї тези випливає, що правовий режим – це, по-перше, особлива спрямованість правового регулювання; по-друге, здійснюється з приводу конкретних об'єктів або сфер; по-третє, здійснюється за допомогою конкретних засобів, прийомів; по-четверте закріплює особливості правовідносин з приводу конкретних об'єктів (чи в конкретній сфері) через визначення певного обсягу суб'єктивних прав і обов'язків суб'єктів цих правовідносин. У рамках кожного правового режиму завжди беруть участь усі первинні елементи правової матерії – дозволи, позитивні зобов'язання й заборони. Причому в кожному режимі – і це багато в чому визначає його специфіку – один із таких елементів, як правило, є домінантою в регулюванні [48, с.169-170].

Як відомо, однією з основних форм правового регулювання господарської діяльності є її державна реєстрація. Саме вона є водночас першим етапом реалізації права на провадження господарської діяльності. Державна реєстрація у сфері господарювання здійснюється за допомогою встановлення адміністративно-правового режиму, спрямованого на врегулювання відносин у сфері державної реєстрації різних видів та об'єктів цієї діяльності. Як указує М. Ковальова, до видів державної реєстрації в межах відповідного адміністративно-правового режиму можна віднести:

державну реєстрацію осіб, які бажають займатися господарською діяльністю, державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень, державну реєстрацію товарних знаків і об'єктів промислової власності, державну реєстрацію цінних паперів тощо. Адміністративно-правовий режим державної реєстрації у сфері господарської діяльності охоплює вказані види реєстрації, вони переслідують однакові цілі, застосовують ідентичні правові засоби регулювання і процедури реєстрації [192, с. 96; 194, с. 243].

Окрім вищевказаного, в аналізованій сфері існують такі адміністративно-правові режими: забезпечення безпеки підприємницької діяльності громадян, суспільства та держави; регулювання податкових, митних відносин та ін. [193, с. 11].

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати такі висновки щодо розкриття змісту адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні:

1) як і будь-яке юридичне явище, окрім свого смислового трактування, концепт адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні має й внутрішню будову, яка його характеризує;

2) зміст аналізованого явища може бути юридичним та фактичним – це ті складові елементи, що формують основу адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні:

– фактичний зміст – перелік офіційно встановлених та регламентованих потрібних адміністративних дій уповноважених суб'єктів публічної адміністрації щодо конкретної сфери господарства країни;

– юридичний зміст: а) способи та засоби впливу публічної адміністрації на господарську сферу країни – інструментарій адміністративної діяльності; б) засади, зокрема гарантії адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні – сукупність принципів та основоположних концепцій щодо дотування, інших видів підтримки господарської діяльності в Україні, захисту, охорони і т. ін.; в) адміністративно-правові механізми реалізації адміністративно-правового

забезпечення господарської діяльності в Україні – процедури реалізації владного впливу, а також особливості надання адміністративних послуг в аналізованій сфері;

3) залежно від різновиду втручання – мінімізованого (як має бути) і всебічно тотального (як зараз є) – залежить і зміст адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні, який є різним;

4) адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні є:

– позитивним – у випадку саме мінімізованого втручання держави у процеси діяльності суб'єктів господарювання зводиться лише до їх компетентного супроводження та надання можливості автономного вирішення спірних суперечностей у межах взаємовідношень;

– негативним – полягає у всебічному тотальному контролі за процесом і процедурами створення, функціонування суб'єктів господарювання та безпосередньо подальшому жорсткому регулюванню їх взаємовідношень на всіх стадіях діяльності;

5) публічне адміністрування є і має бути в аналізованій сфері, однак мусить реалізовуватись інакшим чином. Наша країна поки що не здатна відійти від тотального втручання до виключної підтримки, стимулювання, заохочення та допомоги вітчизняним виробникам продукції та суб'єктам надання суспільно-корисних послуг. Саме тому в Україні діє дуалістична модель адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності, що полягає в установленні засад правового регулювання економічного розвитку країни та контролю за їх дотриманням, зокрема через формування адміністративно-господарського правопорядку;

6) публічне адміністрування економіки загалом та економічної політики зокрема в умовах сьогодення ґрунтується на: 1) соціально-економічному прогнозуванні та програмуванні (розроблення та виконання державних цільових програм); 2) фінансово-кредитному регулюванні економіки (державний бюджет, податкове регулювання, регулювання

державних замовлень, грошовокредитне регулювання, антиінфляційна політика, інвестиційна політика тощо); 3) державному регулюванні розвитку науки та техніки, зокрема інноваційних процесів; 4) державному регулюванні підприємництва (зокрема державна підтримка малого підприємництва – регулювання ціни і ціноутворення; регламентація засад обліку і статистики; ліцензування окремих видів діяльності [сертифікація, патентування]; контроль та надання сервісних послуг зі створення, реєстрації, реорганізації, ліквідації підприємств, установ, організацій; моніторинг за якістю продукції та послуг); 5) державному регулюванні зовнішньоекономічної діяльності (мита й митні податки); 6) регіональній економічній політиці (соціально-економічного розвитку регіонів); 7) соціальній політиці (регулювання доходів населення, обсягу споживання матеріальних благ та послуг, регулювання ринку праці та зайнятості населення); 8) державному регулюванні природоохоронної діяльності (екологічне регулювання, регулювання використання природних ресурсів – моніторинг та охорона державних ресурсів, резервів); 9) розроблення законодавства про діяльність галузей промисловості, сільського господарства та агропромислового комплексу, кооперації, а також захисту прав споживачів. Фактично це сукупність цільових завдань публічної адміністрації, що деталізується комплексом адміністративних дій конкретного її представника, кожна з якої переслідує конкретну мету;

7) з-поміж іншого аналізований процес має й власні специфічні особливості:

– публічне адміністрування господарської діяльності в Україні – це сукупність усіх галузевих правових механізмів урегулювання такої діяльності. А тому це є провідною особливістю адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. Однак слід ураховувати, що воно об'єднує не всі врегульовні питання, а лише процедурні аспекти забезпечення належного здійснення господарювання в Україні;

– предметне поле господарської та адміністративної компетенції публічної адміністрації чітко розмежовується: органи влади не є суб'єктами господарювання, однак в окремих випадках наділяються господарською компетенцією, яка жодним чином не стосується їх адміністративної діяльності. Фактично це суто організаційні відносини в межах комунальної та державної форм власності, де такі суб'єкти вирішують поточні питання управління, що не входять до адміністративного поля їх діяльності з точки зору реалізації широкомасштабного публічного адміністрування. Адміністративна компетенція публічної адміністрації у сфері господарювання стосується: 1) видання нормативно-правових актів; 2) захисту та охорони прав суб'єктів господарювання і споживачів послуг; 3) реалізації адміністративно-господарського порядку (правопорядку); 4) установлення та контролю за адміністративними режимами у сфері господарювання;

– створення та реалізація адміністративно-господарського порядку (правопорядку) є ще однією особливістю аналізованого процесу. Адміністративно-господарський правопорядок – це сукупність норм господарського та адміністративного законодавства, що встановлюють правила провадження господарської діяльності на території України, порушення яких є підставою для застосування адміністративно-господарських санкцій як матеріального, так і організаційного, дисциплінарного чи обмежувального характеру. З дуалістичного розуміння аналізованого правопорядку потрібно чітко розмежувати його складники, які, на нашу думку, є суто господарськими (саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання) та адміністративними (урегулювання економічних відносин і процесів державного рівня).

Отже, зміст адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні – це сукупність гарантій, засад, способів, засобів і механізмів втручання публічної адміністрації у процес забезпечення державних і суспільних потреб суб'єктом господарювання чи господарським

комплексом матеріального чи нематеріального спрямування на основі виготовлення, реалізації продукції або через надання інших суспільно корисних послуг.

На підставі всього вищенаведеного особливостями адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні слід уважати такі:

- 1) всеосяжність урегулювання суспільних відносин і процесів у межах сфери господарювання нормами адміністративного права та їх привілейоване становище щодо інших, галузевих норм;
- 2) відсутність чітких меж предметного поля, що передбачає включення до аналізованого процесу механізмів галузевого врегулювання питань господарської діяльності;
- 3) наявність особливого складу публічної адміністрації та співвідношення її адміністративної й господарської компетенції;
- 4) урегулювання загальнонаціональних економічних процесів поряд з індивідуальними;
- 5) поєднання контрольних, наглядових, охоронних, захисних, сервісних функцій у діяльності публічної адміністрації;
- 6) існування специфічного різновиду правопорядку – адміністративно-господарського;
- 7) наявність адміністративно-правових режимів у сфері господарювання.

1.5 Принципи адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні

Регулювальні процеси з боку держави відіграють значну роль у житті людини від народження, маючи різні форми впливу. Державний орган або посадова особа може: безпосередньо управляти поведінкою людини (у межах закону); управління поведінкою окремої людини може здійснюватися опосередковано – через різні колективи; втручання держави в справи суспільства загалом [453, с. 29]. Суб'єкти господарювання з моменту отримання такого статусу набувають можливості вступу у відповідні правовідносини, які вимагають належного адміністративно-правового

забезпечення. При цьому така діяльність має ґрунтуватись на певних засадничих ідеях [157, с. 83].

В умовах сьогодення реформування політичної системи, що відбувається сьогодні в Україні, здійснення адміністративної реформи на підставі співвідношення інтересів держави та інтересів громадян спонукають адміністративну науку до пошуку ефективних та якісно нових шляхів урегулювання адміністративних відносин [421]. Це також стосується й розуміння смислового навантаження правової категорії «принципи», яка нині трактується неоднозначно. Учені прагнуть до віднайдення істинності в цьому аспекті, оскільки їх застосування «дозволяє обрати найбільш оптимальні варіанти структури та функціонування органів, раціонально розподіляти компетенцію між суб'єктами діяльності, усувати паралелізм та дублювання функцій» [183].

Будь-які принципи є продуктом людської діяльності, інтереси якої вони задовольняють. Принципи є соціальними явищами як за джерелом виникнення, так і за змістом: їх виникнення зумовлюється потребами суспільного розвитку, і в них відбиваються закономірності суспільного життя [200, с.42]. У кожній сфері такі закономірності визначають особливий критерій – економічний, технічний, науковий, соціальний, політичний, моральний, естетичний та ін. Важко за одним критерієм визначати рівень розвитку, наприклад, водночас техніки й моральності [83; 114].

Зокрема, в юридичній науці принципи визначаються як: 1) вихідні положення та теоретичні ідеї, які віддзеркалюють об'єктивні закономірності розвитку держави і суспільства, найбільш характерні риси організації і функціонування не лише самої державної служби, але й усієї системи органів державної влади, визначають зміст складних стосунків усередині цієї системи [398]; 2) вимоги, які: а) обов'язкові для всіх осіб і організацій, що певною мірою стосуються державної служби; б) поширюються на всі види державної служби і є загальними в рамках державної служби; 3) охоплюють

всі організаційні, правові та інші сторони, із яких складається зміст державної служби [248; 256, с. 113; 419, с. 98].

Так, В. Ключко переконаний, що принципи – це специфічне поняття, змістом якого є не лише сама закономірність, відносини, взаємозв'язок, скільки наше знання про них. Вони становлять собою результат узагальнення людьми об'єктивно чинних законів і закономірностей, притаманних їм загальних рис, характерних фактів і ознак, які стають загальним началом їх діяльності [190]. Філософський аспект принципу, на думку А. Кравцова, полягає в тому, що під ним найчастіше розуміється першооснова (загальне у всіх речах) буття, яка є одним із найголовніших питань філософії. Зокрема в адміністративному праві для визначення галузевих принципів можна використовувати такі філософсько-правові терміни, як «основний початок», «основне, вихідне положення», «основа, першопочаток, керівна ідея, основне правило поведінки», «вихідний пункт, першооснова, основоположне теоретичне знання», «основа системи, внутрішнє переконання, норма поведінки та діяльності, від якої не відступають» тощо [101, с. 70-71; 217, с. 16].

Як бачимо, термінологічні відмінності у визначенні принципів не містять у собі суперечностей і, по суті, відбивають єдину за своєю природою категорію принципів [82, с. 65-66]. У сукупності вони є основою для всіх конкретних правових актів, що регулюють організацію і діяльність державного інституту загалом або окремих його ланок. Такі правові акти не можуть суперечити основним принципам, оскільки останні у своїй більшості закріплені в законі, що має вищу юридичну силу, – Конституції України. Принципи є правовими вимогами. Але на відміну від конкретних законодавчих розпоряджень, ці вимоги обов'язкові не лише для органів, посадових осіб і громадян, які мають дотримуватися і виконувати закони, але і для законодавчих органів, які, створюючи нові закони або корегуючи чинні, мають зважати на загальноухвалені демократичні вимоги чи традиції у певній сфері. Ідеї та положення, що визнаються принципами, мають високу

правову форму закріплення. Якщо одні з них чітко прописані в Конституції, законі, то інші безпосередньо в них не зазначені. Це, безумовно, залежить від способу вираження принципів (текстуальне та змістове закріплення). Тому доводиться їх формулювати, виходячи зі змісту або всієї Конституції (закону), або тієї її частини, у якій зафіксовано досліджуваний у такому разі інститут. Проте в жодному разі не можна принижувати ролі останніх, оскільки вони перебувають у діалектичній єдності з принципами, які отримують текстуальне вираження [199; 268; 321, с. 142].

Однак Конституція не лише санкціонує чи встановлює певні правила поведінки суб'єктів економічної системи, а й визначає її засади та проголошує принципи державної політики в 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 [150, с. 121; 404, с. 197; 428].

Потрібно зазначити, що фундамент розуміння досліджуваного поняття закладено такою категорією, як «принципи права». Доктринально це 1) вихідні, визначальні ідеї, положення, настанови, які складають моральну та організаційну основу виникнення, розвитку і функціонування права [116, с. 23]; об'єктивно притаманні праву відправні положення, безперечні вимоги (позитивні зобов'язання), які висувуються до учасників суспільних відносин з метою гармонійного поєднання індивідуальних, групових і суспільних інтересів, зауважуючи, що принципи – це система координат, у рамках якої розвивається право, і одночасно вектор, що визначає напрямок його розвитку; 2) юридичні принципи – основні ідеї. М. Марченко пропонує трактувати принципи права як основні ідеї, вихідні положення процесу його формування, розвитку і функціонування; конструкції, на засадах яких встановлюються і функціонують не лише норми, інститути або галузі, але і вся правова система; 3) принцип права – сфера правосвідомості, правової ідеології і науки; 4) визначення, що будуються на аналізі відмінності понять

принципів права і правових принципів. Правові принципи – це головні ідеї, які виражають основні вимоги до системи права певної держави [226, с. 55-56; 275, с. 143].

Вони тісно пов'язані з принципами здійснення конкретної адміністративної діяльності. Перші формують потребу й породжують існування останніх. За наявності принципів права, які складають законну основу для реалізації публічно-владних повноважень суб'єктами публічного адміністрування, стає зрозумілим напрямок і сутність конкретного виду діяльності, а також відбувається її деталізація за допомогою спеціальних галузево-функціональних засад [226, с. 57].

Як правило, принципи права закріплюються безпосередньо в законодавчих актах (статтях, преамбулах конституцій, законів) або ж впливають зі змісту конкретних правових норм. Вони відбивають систему цінностей суспільства і мають чи повинні мати правову форму вираження й забезпечення. Зокрема це: 1) принцип загальнообов'язковості норм права для всього населення країни і пріоритету цих норм перед іншими соціальними нормами; 2) принцип рівності перед законом і судом; 3) принцип законності та юридичної гарантованості прав і свобод особи, зафіксованих у законі, охоплення нормами закону діяльності всіх службових осіб і державних органів; 4) принцип справедливості – юридична відповідальність адекватна допущеному правопорушенню; 5) принцип юридичної відповідальності за винну протиправну поведінку й визнання кожного невинним до того часу, доки вина не буде встановлена судом, – принцип презумпції невинуватості; 6) принцип недопущення зворотної сили законів, які встановлюють нову або більш тяжку юридичну відповідальність, гуманності покарання, що сприяє виправленню засудженого [184, с. 54; 275, с. 81].

Також важливе значення для формулювання аналізованого терміна має галузевий різновид попередніх – принципи адміністративного права. Відносно їх дефініції А. Пухтецька вказує, що обсяги значень шуканого поняття зводяться до їх розуміння як системи принципів однієї з

фундаментальних галузей права в Україні, що виокремлюється поряд із цивільним і кримінальним правом, що також визнаються фундаментальними галузями права за ознакою окремого предмета та методу правового регулювання; орієнтиру та пріоритетних засад правового регулювання у сфері державного управління, що визначають і конкретизують цілепокладання, створюють умови для реалізації прав та свобод людини і громадянина, інших суб'єктів в означеній сфері, взаємопов'язані з гарантіями забезпечення реалізації означених прав, забезпечені засобами адміністративного примусу, а їх недотримання може бути оскаржене в судовому порядку; детермінованих функціями адміністративного права ключових вимог, положень, принципів організації та діяльності публічної адміністрації, що фіксуються в кодексах, законах та інших актах адміністративного законодавства, зокрема містять вимоги до діяльності керівних суб'єктів і керованих об'єктів у сфері організації та діяльності органів виконавчої влади центрального та місцевого рівнів; загальних засад визначення правових рамок компетенції органів публічної адміністрації (дискреційні повноваження, перегляд рішень тощо); принципів адміністративно-правових інститутів – усталених підсистем принципів адміністративного права, що визначають вимоги до діяльності органів публічної адміністрації; засобів забезпечення реалізації законних прав, міжнародних і європейських принципів і стандартів у національній правовій системі – як визначальний чинник розвитку законодавства та його кодифікації, систематизації (у частинах, що не перетинаються з гарантіями реалізації прав, свобод тощо); складової правової системи, що визначає аксіологічні засади, забезпечує єдність застосування національними органами, гарантує виконання на території держави; різновиду норм адміністративного права; вимог до форм діяльності публічної адміністрації в розрізі ключових функцій публічної адміністрації; підстави вступу в адміністративні правовідносини; стандарту діяльності посадових осіб апарату держави (державних службовців, політичних діячів) під час розгляду

адміністративних справ і ухвалення індивідуальних рішень; морально-етичних вимог до адміністративної поведінки, що можуть бути закріплені в нормах адміністративного права або в дисциплінарних статутах державної служби [378, с. 75-77] та ін.

На думку В. Галунька, до характерних рис принципів адміністративного права належать такі: 1) вони формуються з метою забезпечення прав і свобод людини та громадянина і нормального функціонування громадянського суспільства та держави; 2) установлюють керівні засади-настанови, що визначають найважливіші правила, за якими здійснюється та організується діяльність суб'єктів адміністративного права; 3) принципи адміністративного права характеризуються прогресивністю, засвідчують ідеальні для умов сучасності основоположні засади поведінки суб'єктів адміністративного права, але які є реально досяжними [60, с.62-68].

Аналізуючи принципи адміністративно-правового забезпечення виборчих прав громадян України, Є. Сердюк доходить висновку, що під ними слід розуміти основні вихідні, об'єктивно зумовлені засади, на яких базується діяльність суб'єктів адміністративного права щодо забезпечення виборчих прав громадян України, нормального функціонування держави та громадянського суспільства загалом [401, с. 73]. Принципи у сфері адміністративно-правового забезпечення обігу та застосування зброї детально проаналізував С. Діденко. На його думку, це основні вихідні, об'єктивно зумовлені засади, на яких базується діяльність суб'єктів публічного адміністрування щодо забезпечення обігу та застосування зброї з метою забезпечення прав громадян на самозахист, оборони України від зовнішньої агресії, нормального функціонування держави та громадянського суспільства. доцільність принципів у сфері адміністративно-правового забезпечення обігу та застосування зброї він обґрунтовує тим, що така діяльність вимагає від держави чіткої регламентацій дій суб'єктів публічної адміністрації з метою правильного, своєчасного, неупередженого та об'єктивного регулювання цієї сфери суспільного життя [101, с. 71].

А ось В. Трофімцов принципи адміністративно-правового забезпечення протидії тероризму визначає як безпосередньо чи опосередковано відображені в нормах позитивного права, зумовлені особливостями об'єктивного розвитку суспільного життя та засновані на них, найбільш загальні, базисні, імперативні вимоги, що висуваються до організації та функціонування механізму адміністративно-правової протидії тероризму, й відповідно до яких мають будувати та реалізовувати свою поведінку суб'єкти цієї протидії [434, с. 240].

Отже, будучи результатом відображення й пізнання об'єктивної дійсності, принципи є засобом побудови діяльності відповідно до її об'єктивно-закономірного характеру. Без урахування цього не можна забезпечити достатню продуктивність забезпечення господарської діяльності, де використання прийомів і засобів, що не відповідають його природі й сутності, часто пов'язане з порушенням законності, прав суб'єктів господарської діяльності. Принципи становлять собою вихідні положення, які відбивають специфіку адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності і є основою його предметної й раціональної організації. Це означає також, що вони є критерієм законності всієї системи владного впливу. Їх дія поширюється навіть на ті відносини, які з будь-яких причин не врегульовані конкретними нормами. Принципи, таким чином, є фундаментом адміністративно-господарського правопорядку [189, с. 137].

Відповідно під принципами адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні слід розуміти сукупність нормативно зафіксованих рамок, об'єктивованих у вигляду приписів, вказівок, настанов та гарантій, що визначають спрямування впливу регулювальних адміністративних норм на сферу суспільних відносин, що виникають між державою та суб'єктами господарювання, а також процедур їх взаємодії та загального функціонування економічного ринку країни.

Одним з основоположних принципів правопорядку Української держави, закріплений у статті 8 Конституції України є принцип верховенства

права. Його дія поширюється на всі органи державної влади, органи місцевого самоврядування та їх посадових осіб у сферах нормотворчої, правоохоронної та правозастосовної діяльності. Водночас цей принцип є юридично обов'язковою нормою найвищого рівня. Після ухвалення Конституції України основоположний принцип конституційного устрою став правовою нормою. КАСУ: суд у вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави; суд застосовує цей принцип з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини [61, с. 46–79].

Рішення Європейського суду з прав людини стали обов'язковими для України після ратифікації Європейської конвенції з прав людини 1997 р. та ухвалення Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» 2006 р. Верховенство права в адміністративному праві має такі складові: є своєрідним запобіжником від свавілля з боку суб'єктів публічної адміністрації стосовно приватних осіб; передбачає рівність усіх громадян та усіх однорідних юридичних осіб перед законом; означає, що права та свободи людини не є наслідком ухвалених у нормативно-правових актах гарантій. І навпаки – джерела права, ухвалені в офіційних документах, є наслідком природних прав людини і громадянина. Лише доктрина природного права є джерелом розуміння того, що права людини й основоположні свободи не надані державою своїм громадянам права у вигляді створених нею норм права – це природні права, що властиві людині від природи та належать їй як творінню Природи, а не як члену суспільства, і тому є невідчужуваними. Принцип верховенства права в адміністративному праві є первинною об'єктивною засадою, на якій базується адміністративно-правова діяльність суб'єктів публічної адміністрації, адміністративного суду та інших учасників адміністративно-правових відносин з метою забезпечення (недопущення порушення) прав,

свобод та інтересів приватних осіб і публічного інтересу держави [61, с. 46–79].

Переходячи безпосередньо до виокремлення та аналізу системи принципів адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні, передусім зауважимо, що найголовнішим економічним принципом, що лежить в основі державної політики, є порівняння граничної вигоди і граничної витрати (і насамперед вигоди й витрати, пов'язаних з ухваленням рішень) [31]. Окрім того, значення мають принцип органічного поєднання юридичних законів та економічних програм в єдине ціле; принцип формування цілеспрямованості на основі існуючих проблем, що вимагають вирішення; принцип пропорційного й сукупного застосування економічних та адміністративних інструментів.

З приводу цього О. Беляєв [31] 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 в установленні співвідношення цілей та засобів їхньої 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 альтернативності економічної політики;

6) принцип економічної політики – чітке постановлення довгострокової мети та визначення основного напрямку, форм і методів її досягнення.

Також важливе значення в окресленій для дослідження сфері мають принципи стратегічного розвитку економічних відносин в Україні (регіонального розвитку) [97]. До них належать принципи:

- популяризації інвестиційного потенціалу України у світі;
- стратегічного планування регіонального розвитку на засадах смарт-спеціалізацій з урахуванням світових ринкових і технологічних тенденцій інноваційного розвитку, конкурентоспроможних напрямків економічної діяльності;
- тісної співпраці між суб'єктами підприємництва та закладами професійної (професійно-технічної) освіти й закладами вищої освіти;
- державної допомоги суб'єктам господарювання для забезпечення розвитку регіонів та підтримки підприємництва;
- відшкодування суб'єктам господарювання витрат на реалізацію окремих інвестиційних проєктів;
- сприяння розвитку транскордонного співробітництва українських регіонів із сусідніми державами та ін.

Зрозуміло, що всі вищеперераховані 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 [218, с. 524]. Так, 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 потрібно 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 потрібних результатів у вирішенні покладених на неї завдань за оптимального використання публічних ресурсів; 6) підконтрольності як обов'язкового внутрішнього й зовнішнього контролю за діяльністю публічної адміністрації, зокрема судового; 7) відповідальності як обов'язку публічної адміністрації нести юридичну відповідальність за ухвалені рішення, дії та бездіяльність [218, с. 524; 198, с.26–27].

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

1) незалежності, що полягає в наявності автономії в конкретного суб'єкта щодо ухвалення рішення, а також відсутність будь-якого суб'єктивного зацікавлення в 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 і сфери відання щодо визначених об'єктів владного впливу, який полягає в конкретизації прав та обов'язків конкретного представника публічної адміністрації актами законодавства;

4) належного забезпечення матеріальними, технічними, фінансовими й інформаційними ресурсами для виконання повноважень, зокрема безперебійного та своєчасного доступу до них;

5) невідворотності покарання за порушення встановлених законодавчих вимог щодо діяльності публічної адміністрації, а також право звернення до органів влади в разі потреби 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. Наприклад, систему принципів дозвільної системи у сфері господарської діяльності складають:

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

- принцип ініціативності заявника при вступі до відносин, які виникають між дозвільними органами, державними адміністраторами та суб'єктами господарювання у зв'язку з виданням документів дозвільного характеру, переоформленням, виданням дублікатів, анулюванням документів дозвільного характеру [333];

- 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 в установлений законом строк документ дозвільного характеру або рішення про відмову в його виданні не видано або не направлено [333];

- принцип провадження господарської діяльності лише за наявності дозвільних документів;

- принцип організаційної єдності, згідно з яким видання документів дозвільного характеру (переоформлення, видання дублікатів, анулювання) суб'єктам господарювання здійснюється у встановленому законодавством порядку в дозвільному центрі державним адміністратором через взаємодію з представниками місцевих дозвільних органів [333];

– 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 в разі їх недійсності та ін.

Окремим різновидом принципів в аналізованій сфері є принципи адміністративного захисту, зокрема: 1) принцип гарантування адміністративного захисту, що полягає в розумінні суб'єктом господарювання факту порушення його прав, інтересів чи законних вимог або наявність у суб'єкта публічної адміністрації достатніх доказів щодо порушення суб'єктом господарювання 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 винними суб'єктами за протиправні діяння.

Узагальнюючи зазначимо, що принципи адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні мають свою мету та спрямованість. Насамперед це утвердження у свідомості громадян важливості діяльності публічної адміністрації та її прихильність до сприяння розвитку економічної сфери країни, створення привабливого інвестиційного клімату та прагнення стабілізувати, утвердити найсприятливішу модель її функціонування. По-друге – установити рамки для забезпечення більшої ясності ролі публічної адміністрації в господарській діяльності країни, прогнозування майбутніх подій та оцінювання їх впливу на економічний ринок країни. Окрім того публічна адміністрація встановлює низку гарантій і зобов'язань високого рівня із забезпечення реалізації таких принципів із

застосуванням розподілу повноважень між відомствами, службами та агентствами різних функціональних спрямувань [500].

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

1) принцип сталого розвитку та прогнозованості майбутніх рішень, зокрема інвестиційних ризиків, який полягає у прозорості приймання та функціонування економічного ринку, де в суб'єктів господарювання наявна вся потрібна інформація для прогнозування довгострокових кроків розвитку діяльності;

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

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

4) принцип ефективності, пропорційності та виваженості ухвалених рішень;

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

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

При цьому, вищевказаний принцип ефективності постає як результат впливу якості та змісту цілеспрямовано застосованих інструментів публічного адміністрування суб'єктами публічного адміністрування, а також дії об'єктивних чинників, які опосередковують хід і результати адміністративно-правового застосування норм адміністративного права

Ефективність публічного адміністрування це ступінь відповідності між існуючими запитами вітчизняного громадянського суспільства у вирішенні соціальних протиріч, що формуються в процесі взаємодії між суб'єктами публічної адміністрації та приватними фізичними і юридичними особами, а також міра вирішення цих протиріч як наслідок дії адміністративно-правової норми. При мінімізації матеріальних та фінансових витрат для отримання суб'єктами публічної адміністрації мети і завдань публічного адміністрування. Принцип ефективності в адміністративному праві базується на засадах: результати адміністративної діяльності публічної адміністрації співвідносяться з поставленим цілям і завдання публічного адміністрування; суб'єкти публічної адміністрації мають бути забезпечені всіма необхідними ресурси для виконання покладених на них завдань; суб'єкти публічного адміністрування використовують надані їм кадрові, матеріальні й фінансові ресурси максимально ощадливо; регулярно проводяться аудити стосовно раціонального використання публічних ресурсів, вироблятися пропозиції щодо підняття якості та зменшення строків надання адміністративних послуг, а також здійснення іншого публічного адміністрування. Принцип ефективності в адміністративному праві полягає в тому, що публічне адміністрування має призводити до потрібних позитивних наслідків стосовно забезпечення прав, свобод, інтересів приватних осіб і публічного інтересу держави, одночасно здійснюватися з найменшими матеріальними та фінансовими затратами [61, с. 69–70].

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати такі висновки щодо визначення поняття та системи принципів адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні:

1) 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. Мова йде про його формування та розвиток; про те,

що лежить в його основі. За допомогою категорії «принципи» розкривається ядро, базис, першооснова;

2) праць учених, присвячених саме цій тематиці, досить багато. Доволі часто провідні вчені апелюють термінами «принципи», «засади», «основа» та деякими суміжними. Більше того, їх використовують у спеціалізованих словосполученнях, таких як «принципи права», «принципи адміністративної діяльності», «засади реалізації» тощо. Такі юридичні конструкції є фундаментальними в межах аналізованої проблематики;

3) проведене дослідження дає підстави для формулювання такої системи принципів адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні:

- принципи державної економічної політики: порівняння граничної вигоди і граничної витрати; органічного поєднання юридичних законів та економічних програм в єдине ціле; принцип формування цілеспрямованості на основі наявних проблем, що вимагають вирішення; принцип пропорційного й сукупного застосування економічних та адміністративних інструментів та інші;

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

- 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 і сфери відання щодо визначених об'єктів владного впливу; належного забезпечення матеріальними, технічними, фінансовими й інформаційними ресурсами для виконання повноважень, зокрема безперебійного та своєчасного доступу до них; невідворотності покарання за порушення встановлених законодавчих вимог щодо діяльності публічної адміністрації та інші;

– 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;

– принципи адміністративного захисту – гарантування адміністративного захисту; ініціативності; процесуальності; доказування; невідворотності покарання та інші;

4) до основоположних принципів адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні належать: принцип сталого розвитку та прогнозованості майбутніх рішень, зокрема інвестиційних ризиків; принцип структурованості та узгодженості нормативно-правового забезпечення господарської діяльності; принцип акомодатії; принцип ефективності, пропорційності та виваженості ухвалених рішень; принцип визначеного спрямування; ієрархічності та підзвітності.

Отже, під принципами адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні слід розуміти сукупність нормативно зафіксованих рамок, об'єктивованих у вигляду приписів, указівок, настанов та гарантій, що визначають спрямування простору впливу регулювальних адміністративних норм на сферу суспільних відносин, що виникають між

державою та суб'єктами господарювання, а також процедур їх взаємодії та загального функціонування економічного ринку країни.

Висновки до розділу 1

1. У розділі здійснено аналіз співвідношення основних явищ, а також категоріального наповнення окремих економіко-юридичних конструкцій, що дало змогу стверджувати про таке:

– законодавчого визначення терміна «господарство» немає. У науковій царині частіше можна зустріти словосполучення «національне господарство» або «національна економіка». При цьому сучасні та пострадянські науковці апелюють обома термінами на відміну від англо-американських, де застосовується лише відповідник «економіка країни»;

– терміни «господарство країни» та «національна економіка країни» різні. У глобальному сенсі термін «економіка» є ієрархічно вищим за «господарство», і останній є його складовою. Фактично господарство – це приналежність до суб'єктної сторони правовідносин, тобто прив'язка до суб'єкта господарювання як потенційного учасника забезпечення матеріальних ресурсів країну чи окремого споживача. Відповідно національна економіка має розглядатись за соціально-економічного підходу як сукупність відповідних правовідносин, що підлягають урегулюванню, регламентуванню та захисту, а національне господарство як його частина має позначати сукупність галузей та окремих видів виробництв, тобто відображати технологічний підхід до розуміння змістового наповнення попереднього терміна. Категорія «національне господарство» як самостійна може розглядатись у контексті й з розумінням її як автономної частини національної економіки. Слід констатувати безпосередню їх взаємозалежність і приналежність;

– світове господарство – це спеціалізація країни на певній галузі чи виробництві продукції, яка за відсотковим співвідношенням є домінантною на її території;

– доведено, що термін «господарська діяльність» обмежується певними рамками – галузями та окремими видами виробництв у межах адміністративно-господарських правовідносин.

2. З урахуванням особливостей трансформації адміністративного права підтримується думка вчених, які вважають, що суміжні правовідносини самостійних галузей права цілком можливо виокремлювати в окремі його структурні елементи. У зв'язку з цим підтверджено факт існування адміністративно-господарських правовідносин, які загалом поєднують специфічні ознаки однойменних галузей. Фактично це бінарні правові зв'язки, які специфічно врегульовуються публічною адміністрацією: господарське законодавство регламентує суспільні відносини, що складаються у сфері діяльності суб'єктів господарювання; адміністративне законодавство стосується публічного адміністрування цієї сфери, установлення меж владного впливу публічної адміністрації, адміністративно-правового механізму її адміністративної діяльності.

3. Доведено, що адміністративно-господарські правовідносини – це специфічний різновид правових зв'язків, що бінарно поєднує основні концептуально-галузеві ознаки правового регулювання господарювання та публічних аспектів такої діяльності з метою забезпечення розвитку вітчизняної економіки. Об'єктною їх складовою є процедурні, контрольно-наглядові, узгоджувальні та інші дії публічної адміністрації стосовно суб'єктів господарювання та їх безпосередньої діяльності; суб'єктами – суб'єкти господарювання та публічна адміністрація; зміст складає сукупність їх адміністративно-правового статусу у вузькому розумінні трактування цього явища.

4. З'ясовано, що господарська діяльність як об'єкт адміністративно-правового забезпечення – це процес забезпечення публічних, приватних і

суспільних потреб суб'єктом господарювання чи господарським комплексом матеріального чи нематеріального спрямування на основі виготовлення, реалізації продукції або через надання інших суспільно корисних послуг, який адмініструється публічною адміністрацією у вигляді регламентування порядку та умов його провадження.

5. Філософсько-правова доктрина забезпечення господарської діяльності певним чином розроблена в філософській, економічній, фінансовій та правовій літературі. Постійно вдосконалюються наявні концепції та створюються ідеї нових теорій, коли сталі конструкції замінюються на нові. У цій системі адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності – не нове явище. Перші початки цієї діяльності виникли ще в стародавніх єгипетських номах, коли жерці та адміністрація мономахів отримали владну компетенцію збирати податки. Однак для кожної історичної епохи, її етапу і стадії науковці прагнуть віднайти істинність в цьому полі. І це стосується не лише адміністративної науки, яка є фундаментом у розумінні терміна «забезпечення», а й суміжних, таких як господарське, цивільне, кримінальне, які своїми нормами та правилами врегульовують окремі аспекти господарської діяльності, установлюють основний категоріальний апарат, деякі процедури її провадження, а також передбачають механізми відповідальності за проступки, що завдають значного негативного впливу суспільним, державним благам, інтересам чи цінностям.

6. Виявлено, що залежно від історичного розвитку країни, її соціально-політичного становища та сучасних викликів виникає потреба постійного стратегічного планування розвитку та регламентації економічних відносин країни, які ґрунтуються на виваженій державній політиці. У процесі розроблення та реалізації державних економічних стратегій (загальнонаціональних чи регіональних; довготривалих чи періодичних) закладається фундамент розуміння основних процесів, механізмів і способів створення незалежної економічної системи. Визначальне значення для цього

мають наукові надбання та теоретичні розробки, зокрема ті, що спрямовані на дослідження окремих явищ, аналіз статистичних показників, визначення ефективності, пропорційності, витратності діяльності, критеріїв індексування тощо.

7. З'ясовано, що рівень економічного розвитку країни визначається за сумарними показниками всіх сфер життєдіяльності суспільства та репрезентує ефективність діяльності владних інституцій. Фактично це показники результативності забезпечення основних потреб населення з боку державних інституцій. В Україні такі показники яскраво демонструють так званий «збій» у системі належного публічно-правового впливу на сферу господарювання в Україні та на діяльність суб'єктів господарювання зокрема.

8. Стверджується, що адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні – це складна конструкція, яка за своїм змістовим наповненням формує нову теоретичну правову конструкцію, що має власне практичне виявлення та цільове направлення. Цей концепт об'єднує у своєму смисловому полі кілька термінів:

– прислівник «адміністративно» використовується науковцями для позначення приналежності категорії до відомчого поля регулівних процесів адміністративного характеру: суспільних відносин, що складаються у сфері державного управління та захисту основних прав, інтересів та благ публічного поля, зокрема з приватною приналежністю. Застаріле розуміння адміністративного права гальмує належний процес його розвитку. Орієнтування державних інституцій на первісність щодо громадян є пріоритетом його належного формування та, як наслідок, – усталеного розуміння. Виявлена потреба поширення наукової думки щодо відмінності теорії адміністративного права та теорії управління. Остання – це не галузева наука чи частина права. Вона може розглядатись як самостійний елемент керування певними явищами або як частина управлінського процесу в межах адміністративного, конституційного, господарського та інших галузей права.

У контексті словосполучення «адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні» прислівник «адміністративно» означає приналежність цієї категорії до науки адміністративного права та відповідної галузі права з усіма притаманними для неї особливостями: 1) адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації, яка базується на засадах «людиноцентризму», «гуманізації», пріоритету прав і законних інтересів суб'єктів господарювання та публічного інтересу суспільства; 2) багатоаспектність охоплення адміністративною діяльністю суб'єктів публічної адміністрації з різною юридичною природою застосовуваних ними заходів впливу – зобов'язальних, рівноправних та імперативно владних повноважень; 3) постійний динамізм та модернізація адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, вчасно реагуючи на виклики сучасного розвитку державних та суспільних благ; 4) потреба запровадження дієвих механізмів, процедур та організаційних засад діяльності публічної адміністрації;

– прикметник «правове» в контексті досліджуваного поняття позначає внутрішні елементи складу юридичної конструкції «право» та перелік охоронюваних цінностей, які за допомогою нормативності репрезентують справедливість, рівність, свободу, повагу та захищеність у межах адміністративно-господарських взаємозв'язків;

– дієслово «забезпечення» в аналізованому словосполученні досить активно використовується представниками різних наукових сфер і нормотворцями, позначаючи при цьому: 1) комплекс економічних, соціальних, організаційних, технічних, правових та інших заходів, активних дій та рішень уповноважених суб'єктів публічної адміністрації; 2) стратегічну, планову, систематичну діяльність публічної адміністрації з чітким публічним спрямуванням; 3) цілеспрямованість на отримання запланованого результату; 4) орієнтацію на реалізацію прямих обов'язків (компетенції); 5) програми, що визначають потрібні цілі й завдання; 6) нормативні гарантії забезпечення публічного інтересу – непорушності

екологічних норм, безпечності продукції, власності й у повному обсязі сплати податків; 7) процедурні аспекти забезпечення належного господарювання в Україні.

9. З розумінням того, що аналізований концепт як система – це правова матерія щодо врегулювання, на основі норм адміністративного права, процесів адміністративного характеру в межах суспільних відносин, що складаються у сфері публічного адміністрування стосовно забезпечення, охорони і захисту прав та законних інтересів суб'єктів господарювання, сформовано визначення адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні у вигляді обов'язку держави зі створення належних умов та порядку ведення господарської діяльності на території України, що реалізується публічною адміністрацією з притаманним їй колом правоможностей та відповідних повноважень, що об'єктивується системою позитивних і негативних різнобічних різнохарактерних заходів гарантування охорони, захисту та відновлення інтересів суб'єктів господарювання й публічного інтересу українського народу загалом.

10. Сформульовано філософсько-правові та методичні способи методологічних засад аналізу адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності:

- методологія адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні базується на теорії різних філософсько-політологічних форм і відтінків держав із ринковою економікою та подоланні наслідків псевдосоціалістичного господарювання радянської доби;

- технократичну теорію як вихідні методологічні засади для аналізу адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні можна використовувати лише епізодично, адже кількість громадян України, які задіяні у високотехнологічних галузях виробництва, є незначною, і суттєвого збільшення їх не передбачається;

– теорія держави, що відповідає засадам інформаційного суспільства, є близькою для нашого суспільства, адже за більшістю стандартів Україна наближається до нього;

– в умовах сьогодення говорити в Україні про практичне втілення в життя суспільства теорії держави загального благоденства не доводиться, адже ми практично маємо перевернуту дійсність, коли багаті люди створюють свої статки за рахунок «законного» чи прихованого грабунку інших людей;

– у системі міжнародного розподілу праці вітчизняні суб'єкти господарювання можуть конкурувати у сфері виробництва сільськогосподарської та промислові сировини, що призводить до втрати фінансової незалежності держави. Щоб цього не допустити, нагально потрібно забезпечити захист інвестицій, панування принципу верховенства права, звільнити високотехнологічні виробництва від ПДВ, податку на прибуток, увізних мит за увезення сировини, комплектуючих і технологій для високотехнічного виробництва, забезпечити кредитування бізнесу за низькими ставками;

– цивілізаційний підхід і побудована на його основі людиноцентристська теорія адміністративного права є провідними методологічними чинниками будови як засад, так і одночасно мети адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності;

– метрологічні засади лібертарійства як вихідні положення та способи досягнення ефективного адміністративно-правового забезпечення суб'єктів господарювання є найкращою теоретичною конструкцією. Однак у силу історичних особливостей європейської традиції та положень чинного законодавства реалізувати її в нашій державі майже неможливо. Для нашого дослідження вона має значення як методологічна конструкція, з якої можуть бути запозичені та використані окремі положення;

– в умовах сьогодення існує дві основні системи соціалістичного методологічного забезпечення публічного адміністрування суб'єктів

господарювання – соціал-демократична, що діє у країнах-учасницях ЄС, та соціалізму з китайськими особливостями. Більш ефективною є друга, однак за основу ми будемо брати першу, адже історично, за менталітетом і міжнародними договорами, ми вже є частиною європейської спільноти;

– у здійсненні аналізу адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності буде використано систему методів наукового пізнання, а саме: загальнонаукові, загальнофілософські й загальнологічні методи дослідження, групові методи, притаманні аналізу функціонування економіки, та спеціальні юридичні методи, притаманні науці адміністративного права.

11. Доведено, що методологія аналізу адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні базується на придатних для реалізації в нашому суспільстві філософських концепціях економічного і правового розвитку держави як держави з цивілізаційними ознаками з ринковою економікою, що існує в інформаційному суспільстві за тісного міжнародного розподілу праці, через відновлення та заснування високотехнологічного виробництва, з орієнтацією на стандарти економік країн-учасниць ЄС із використанням системи методів наукового пізнання – загальнонаукових, загальнофілософських, загальнологічних, групових економічних і спеціальних юридичних.

12. Зазначено, що як і будь-яке юридичне явище, окрім свого смислового трактування концепт адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні має і внутрішню будову, яка його характеризує. Визначено, що зміст аналізованого явища може бути:

– фактичним – перелік офіційно встановлених та регламентованих потрібних адміністративних дій уповноважених суб'єктів публічної адміністрації щодо конкретної сфери господарства країни;

– юридичним: а) способи та засоби впливу публічної адміністрації на господарську сферу країни – інструментарій адміністративної діяльності; б) засади, зокрема гарантії адміністративно-правового забезпечення

господарської діяльності в Україні – сукупність принципів та основоположних концепцій щодо дотування, інших видів підтримки господарської діяльності в Україні, захисту, охорони і т.ін.; в) адміністративно-правові механізми реалізації адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні – процедури реалізації владного впливу, а також особливості надання адміністративних послуг в аналізованій сфері.

13. Виявлено, що залежно від різновиду втручання – мінімізованого (як має бути) і всебічно тотального (як зараз є) – залежить і зміст адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні, який є різним. Стверджується, що публічне адміністрування є і має бути в аналізованій сфері, однак має реалізовуватись іншим чином. Україна поки що не здатна відійти від тотального втручання до виключної підтримки, стимулювання, заохочення й допомоги вітчизняним виробникам продукції та суб'єктам надання суспільно-корисних послуг. Саме тому в країні діє дуалістична модель адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні, що полягає в установленні засад правового регулювання економічного розвитку країни та контролю за їх дотриманням, зокрема через формування адміністративно-господарського правопорядку.

14. Доведено, що публічне адміністрування економіки загалом та економічної політики зокрема в умовах сьогодення ґрунтується на: 1) соціально-економічному прогнозуванні та програмуванні (розроблення та виконання державних цільових програм); 2) фінансово-кредитному регулюванні економіки (державний бюджет, податкове регулювання, регулювання державних замовлень, грошовокредитне регулювання, антиінфляційна політика, інвестиційна політика тощо); 3) державному регулюванні розвитку науки й техніки, зокрема інноваційних процесів; 4) державному регулюванні підприємництва, зокрема державній підтримці малого підприємництва (регулювання цін і ціноутворення; регламентація засад обліку і статистики; ліцензування окремих видів діяльності

[сертифікація, патентування]; контроль та надання сервісних послуг зі створення, реєстрації, реорганізації, ліквідації підприємств, установ, організацій; моніторинг за якістю продукції та послуг); 5) державному регулюванні зовнішньоекономічної діяльності (мито й митні податки); 6) регіональній економічній політиці (соціально-економічного розвитку регіонів); 7) соціальній політиці (регулювання доходів населення, обсягу споживання матеріальних благ і послуг, регулювання ринку праці та зайнятості населення); 8) державному регулюванні природоохоронної діяльності (екологічне регулювання, регулювання використання природних ресурсів – моніторинг та охорона державних ресурсів, резервів); 9) розроблення законодавства про діяльність галузей промисловості, сільського господарства та агропромислового комплексу, кооперації, а також захисту прав споживачів. Фактично це сукупність цільових завдань публічної адміністрації, що деталізується комплексом адміністративних дій конкретного її представника, кожна з яких переслідує конкретну мету.

15. З'ясовано, що публічне адміністрування господарської діяльності в Україні має специфічні особливості:

- це сукупність усіх галузевих правових механізмів урегулювання такої діяльності. А тому це є провідною особливістю адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. Однак слід ураховувати, що воно об'єднує не всі регульовальні питання, а лише процедурні аспекти забезпечення належного здійснення господарювання в Україні;

- предметне поле господарської та адміністративної компетенції публічної адміністрації чітко розмежовується: органи влади не є суб'єктами господарювання, однак в окремих випадках наділяються господарською компетенцією, яка жодним чином не стосується їх адміністративної діяльності. Фактично це суто організаційні відносини в межах комунальної та державної форм власності, де такі суб'єкти вирішують поточні питання управління, що не входять до адміністративного поля їх діяльності з точки зору реалізації масштабного публічного адміністрування. Адміністративна

компетенція публічної адміністрації у сфері господарювання стосується: 1) видання нормативно-правових актів; 2) захисту та охорони прав суб'єктів господарювання та споживачів послуг; 3) реалізації адміністративно-господарського порядку (правопорядку); 4) установлення та контролю за адміністративними режимами у сфері господарювання;

– створення та реалізація адміністративно-господарського порядку (правопорядку) є ще однією особливістю аналізованого процесу. Адміністративно-господарський правопорядок – це сукупність норм господарського та адміністративного законодавства, що встановлюють правила провадження господарської діяльності на території України, порушення яких є підставою для застосування адміністративно-господарських санкцій як матеріального, так і організаційного, дисциплінарного чи обмежувального характеру. З дуалістичного розуміння аналізованого правопорядку потрібно чітко розмежувати його складники, які, на нашу думку, є суто господарськими (саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання) та адміністративними (урегулювання економічних відносин і процесів державного рівня).

16. Зроблено висновок, що зміст адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні – це сукупність гарантій, засад, способів, засобів і механізмів втручання публічної адміністрації у процес забезпечення державних і суспільних потреб суб'єктом господарювання чи господарським комплексом матеріального чи нематеріального спрямування на основі виготовлення, реалізації продукції або через надання інших суспільно корисних послуг.

Особливостями адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні визначено: 1) усеосяжність урегулювання суспільних відносин і процесів у межах сфери господарювання нормами адміністративного права та їх привілейоване становище щодо інших, галузевих норм; 2) відсутність чітких меж предметного поля, що передбачає включення до аналізованого процесу механізмів галузевого врегулювання

питань господарської діяльності; 3) наявність особливого складу публічної адміністрації та співвідношення її адміністративної та господарської компетенції; 4) урегулювання загальнонаціональних економічних процесів поряд з індивідуальними; 5) поєднання контрольних, наглядових, охоронних, захисних, сервісних функцій у діяльності публічної адміністрації; 6) існування специфічного різновиду правопорядку – адміністративно-господарського; 7) наявність адміністративно-правових режимів у сфері господарювання.

17. Із розумінням того, що однією з фундаментальних основ адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні є принципи реалізації такої діяльності, сформовано їх поняття як сукупність нормативно зафіксованих рамок, об'єктивованих у формі приписів, указівок, настанов та гарантій, що визначають спрямування простору впливу регулювальних адміністративних норм на сферу суспільних відносин, що виникають між державою та суб'єктами господарювання, а також процедур їх взаємодії та загального функціонування економічного ринку країни.

18. Виявлено й узагальнено систему принципів адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні:

– принципи державної економічної політики:

- 1) порівняння граничної вигоди і граничної витрати;
- 2) органічного поєднання юридичних законів та економічних програм у єдине ціле;
- 3) принцип формування цілеспрямування на основі наявних проблем, що вимагають вирішення;
- 4) принцип пропорційного й сукупного застосування економічних та адміністративних інструментів та інші;

– принципи стратегічного розвитку економічних відносин в Україні (регіонального розвитку): популяризації інвестиційного потенціалу України у світі; стратегічного планування регіонального розвитку на засадах смарт-спеціалізацій з урахуванням світових ринкових і технологічних тенденцій

інноваційного розвитку, конкурентоспроможних напрямків економічної діяльності; тісної співпраці між суб'єктами підприємництва та закладами професійної (професійно-технічної) освіти й закладами вищої освіти; державної допомоги суб'єктам господарювання для забезпечення розвитку регіонів і підтримки підприємництва та інші;

– 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 й інформаційними ресурсами для виконання повноважень, зокрема безперервного та своєчасного доступу до них; невідворотності покарання за порушення встановлених законодавчих вимог щодо діяльності публічної адміністрації та інші;

– функційні 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;

– принципи адміністративного захисту – гарантування адміністративного захисту; ініціативності; процесуальності; доказування; невідворотності покарання та інші.

19. До основоположних принципів адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні віднесено: принцип сталого розвитку та прогнозованості майбутніх рішень, зокрема інвестиційних ризиків; принцип структурованості та узгодженості нормативно-правового

забезпечення господарської діяльності; принцип акомодатії; принцип ефективності, пропорційності та виваженості ухвалених рішень; принцип визначеного спрямування; ієрархічності та підзвітності.

РОЗДІЛ 2

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ, ЩО ЗАБЕЗПЕЧУЮТЬ ГОСПОДАРСЬКУ ДІЯЛЬНІСТЬ В УКРАЇНІ

2.1 Поняття та система публічної адміністрації, яка забезпечує господарську діяльність в Україні

Відомою є теза про те, що адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні реалізовується державою в особі уповноважених нею органів влади та інших делегованих представників – публічною адміністрацією [148, с. 167].

Однак реформування системи державного управління, удосконалення чинного законодавства щодо визначення статусу органів влади, адаптація інституту державної служби до стандартів Європейського Союзу зумовлюють потребу теоретичного переосмислення низки наукових положень теорії адміністративного права, зміни акцентів у діяльності державних органів у бік створення надійного організаційно-правового механізму надання адміністративних послуг у всіх сферах суспільного життя [418, с. 4]. Ці зміни вплинули на законодавче закріплення статусу публічної адміністрації [325, с. 4], зокрема й у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні [133, с. 155].

Оскільки на сучасному етапі суспільно-політичного та економічного розвитку політичної системи важлива роль належить розробленню перспективних напрямків формування та функціонування публічної адміністрації [44, с. 47], для визначення адміністративно-правового статусу уповноважених суб'єктів у досліджуваній сфері спочатку здійснимо спробу сформулювати відповідне визначення, а надалі – розкрити їх систему.

Це пояснюється тим, що визначення будь-якого поняття, а особливо юридичного, має велике практичне значення і виконує не лише інформативні, а й правові функції [477, с. 11]. І дійсно, правильне

дефінування окремих правових явищ чи процесів, з одного боку, формує їх смислову та змістовну частини, а з іншого – окреслює межі, в яких убачається доцільним їх існування та розвиток. Недарма сформульоване юристами Стародавнього Риму положення, відповідно до якого «право може і має бути визначеним» (Дигести Юстиніана), не втрачає своєї актуальності для будь-якої правової системи й сьогодні [444].

Розпочнемо з того, що науковці світу по-різному трактують це явище й відповідне змістовне наповнення аналізованої категорії. У межах вітчизняної юридичної науки існує багато різноманітних думок учених щодо сутності поняття як публічного адміністрування, так і суб'єктів його реалізації.

При цьому, на відміну від права Європейського Союзу, для якого поняття «публічна адміністрація» є поширеним та часто вживаним в офіційних документах, у вітчизняній правовій науці цей термін є відносно новим і вперше в науковий обіг його було введено 2001 року [69, с.202], на офіційному рівні про нього вперше згадують у Концепції реформування публічної адміністрації в Україні [206]. Ця конструкція є вихідним терміном Концепції. Сенс цієї нової конструкції полягає в тому, що до цього часу вітчизняне адміністративне право та теорія управління оперували двома поняттями – «державне управління» та «місьцеве самоврядування». Але світова практика включає ці поняття в одну систему, визначаючи її як «public administration» («публічна адміністрація»), а тому, упроваджуючи реформу адміністративного права, потрібно враховувати світовий досвід загалом і європейський зокрема, ураховуючи при цьому особливості національної правової системи. Проте поняття «публічна адміністрація» є не просто симбіозом понять «державне управління» та «місьцеве самоврядування» – воно наділене якісно іншим змістом [185, с. 89; 274, с. 90].

Додамо, що починаючи з 2015 року, Уряд та Верховна Рада України за активної участі українських і європейських експертів заклали законодавчу базу для реформування публічної адміністрації в Україні, ухваливши новий Закон «Про державну службу» з потрібними підзаконними актами; Стратегію

реформування державного управління України на 2016 – 2020 роки; Стратегію реформування системи управління державними фінансами на 2017 – 2020 роки; Концепцію запровадження посад фахівців із питань реформ у міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади (ЦОВВ); Концепцію оптимізації системи центральних органів виконавчої влади [197].

Урядова спроба оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, яка відповідатиме складу нового Уряду, відбулась 2 вересня 2019 року через їх перейменування, реорганізацію та ліквідацію. Так, Міністерство економічного розвитку і торгівлі стало Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, а Міністерство екології та природних ресурсів – Міністерством енергетики та захисту довкілля України. З-поміж іншого, утворено Міністерство цифрової трансформації України, реорганізоване з Державного агентства з питань електронного урядування через перетворення [96].

Однак такі зміни не сприяли вирішенню основних проблем реформування публічної адміністрації, серед яких: 1) незавершеність реформування апаратів міністерств, відсутність або нечітке законодавче регулювання бачення цільових структур міністерств, їхніх функцій та повноважень; 2) відсутність чіткої системи підзвітності центральних органів виконавчої влади (агентств, служб та інспекцій), нереформованість їхніх апаратів і функцій, нечіткий розподіл функцій та повноважень між міністерствами й іншими центральними органами виконавчої влади; 3) відсутність чіткої та законодавчо закріпленої системи аналізу політики та стратегічного планування, ефективної системи ухвалення урядових рішень і виділення бюджетного фінансування на основі якісного аналізу; 4) законодавча неврегульованість загальної адміністративної процедури, складність і надмірна централізація надання адмінпослуг; 5) неефективна система управління державною власністю, установами та державними підприємствами; 6) недостатня система громадського контролю за діяльністю

органів виконавчої влади, недостатньо прозора система формування й розподілу державного та місцевих бюджетів за пріоритетами [197].

Більше того, серед ліквідованих і реорганізованих міністерств є такі, через які спрямовується діяльність інших центральних органів виконавчої влади. Наприклад, відповідно до Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 14.01.15 року № 15, цей держорган здійснює свої повноваження безпосередньо і через утворені в установленому порядку територіальні органи. Також до повноважень голови Держгеокадастру з-поміж іншого належить призначення та звільнення за погодженням із Мінагрополітики та головами відповідних місцевих держадміністрацій керівників згаданих територіальних органів. Тому на сьогодні потрібно урегулювати питання, як саме мають діяти кадрові служби, аби коректно оформлювати трудові відносини з керівниками територіальних органів цього центрального органу виконавчої влади, у наведеній ситуації – якою уповноваженою особою мають бути погоджені питання щодо призначення та звільнення цих керівників [440].

Відповідно в актах вітчизняного законодавства була здійснена спроба оновлення понятійно-категоріального апарату публічної сфери, однак логічного закінчення вона не отримала. Досі немає чіткого нормативно закріпленого розуміння терміна «публічна адміністрація» та її систем. Попри це, починаючи з 2001 року, відбулися суттєві зміни в діяльності органів публічної влади, їх посадових осіб і загального розуміння суспільної (соціальної) цінності галузі адміністративного права [10, с. 5; 382, с. 128]. Це зумовило оновлення категоріального апарату науки адміністративного права. У нашому випадку мова йде про вживання українськими авторами у своїх роботах таких понять, як «публічне право», «адміністративні послуги», «адміністративна процедура», «делегування повноважень» тощо. Одним із таких нових понять є і категорія «публічна адміністрація» [303, с.83]. У зв'язку з цим останнім часом теоретичним і практичним аспектам діяльності

органів публічної адміністрації присвячено значну кількість праць вітчизняних науковців [99, с. 42].

З метою формулювання визначення терміна публічної адміністрації, яка забезпечує господарську діяльність в Україні, уважасмо за потрібне здійснити аналіз доктринальних положень цієї тематики.

Зокрема, В. Авер'янов під терміном «публічна адміністрація» пропонував розуміти сукупність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підпорядкованих політичній владі, що забезпечують виконання закону та здійснюють інші публічно-управлінські функції [9, с. 117]. На думку О. Кузьменко, «публічна адміністрація» означає відповідну систему органів публічної влади та діяльність цих органів, а також інших інституцій, що забезпечують виконання законів, підпорядковані політичній владі та виконують публічно-управлінські функції (сюди належать органи виконавчої влади, виконавчі органи місцевого самоврядування на рівні села, селища, міста, державна служба, служба в органах місцевого самоврядування) [225, с. 74]. В. Настюк визначає публічну адміністрацію як систему органів та установ, що підпорядковані політичному керівництву держави, забезпечують виконання закону, діють у публічних інтересах і наділені повноваженнями публічної влади [3, с. 553; 382, с.129].

П. Угровецький з урахуванням європейського досвіду розглядає категорію «орган публічної адміністрації» у так званому функціональному значенні, що охоплює орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, прокуратуру, а також підприємство, установу, організацію та іншого суб'єкта, який наділений владними повноваженнями [436, с.25]. У свою чергу А. Хряпинський зазначає, що до органів публічної адміністрації доцільно відносити суб'єктів, які були створені державою, органами місцевого самоврядування або яким було делеговано повноваження щодо реалізації публічних функцій у всіх сферах функціонування суспільства тощо. Тобто систему органів публічної адміністрації складають органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, публічно-правові

установи та публічно-правові фонди, суб'єкти делегованих повноважень [99, с.42; 446, с.52].

На думку В. Малиновського, публічна адміністрація є сукупністю державних і недержавних суб'єктів політичної влади, ключовими структурними елементами якої є а) органи виконавчої влади; б) виконавчі органи місцевого самоврядування [245, с. 168-169]. Натомість розробники проєкту Концепції реформування публічної адміністрації в Україні вважають, що публічну адміністрацію утворюють органи й інші інституції, підпорядковані політичній владі, які забезпечують виконання закону й здійснюють інші публічно-управлінські функції [312, с. 5;376].

Таким чином, наведене свідчить про те, що в адміністративно-правовій науці існує багато дефініцій поняття «публічна адміністрація». На це звертає увагу А. Пухтецька, зазначаючи, що поняття «публічна адміністрація» нині тлумачиться неоднозначно та в європейській адміністративно-правовій доктрині має ширше значення, ніж його звичайний переклад українською [377, с. 13-14; 382, с. 129].

Як вказує П. Діхтієвський у підручнику за редакцією В. Галунька, категорія «публічна адміністрація» є головною категорією в доктрині адміністративного права. Зазначений термін використовується поряд із такими поняттями, як «публічне адміністрування», у зв'язку з чим виникає питання про їх співвідношення. Слід звернути увагу, що зазначені терміни є доктринальними, чинне законодавство України їх не використовує. З приводу термінів «публічне управління» та «публічне адміністрування» в науці адміністративного права можна зустріти різні погляди щодо їх визначення та співвідношення. Уважаємо за можливе виділити такі основні підходи до розуміння зазначених категорій. За першим підходом терміни «публічне управління» та «публічне адміністрування» розглядаються як синоніми та полягають у практичній реалізації функцій виконавчої влади — участі в формуванні державної політики та її реалізації шляхом виконання Конституції та законів України. У межах другого підходу термін «публічне

адміністрування» є більш широким і включає в себе реалізацію публічно-владних управлінських функцій, а також надання адміністративних послуг. Зазначений підхід має своїм законодавчим підґрунтям положення КАСУ, у якому суб'єкта владних повноважень визначено через його функції – публічновладні управлінські функції та надання адміністративних послуг. За третім підходом термін «публічне управління» є більш широким за «публічне адміністрування», оскільки останнє полягає лише в поточній реалізації окремих функцій публічної політики, однак виключає участь у її формуванні. Ураховуючи ті тенденції, які склалися у вітчизняній доктрині, а саме використання категорій «публічне управління» та «публічне адміністрування» для характеристики функціонального аспекту виконавчої гілки влади, пропонуємо взяти за основу саме перший підхід та визначити, що публічне управління (адміністрування) є діяльністю уповноважених суб'єктів щодо практичної реалізації функцій виконавчої влади, а саме участі у формуванні державної політики та її реалізації шляхом виконання Конституції та законів України. По суті зазначені категорії тісно пов'язані з тим, що в радянській доктрині адміністративного права позначалося терміном «виконавча (виконавська) діяльність». У цьому контексті важливо розмежовувати публічне управління (публічне адміністрування) та адміністративне розпорядництво. Як справедливо зазначає Р. Мельник, публічне адміністрування має зовнішню спрямованість, тобто здійснюється за межами відповідного органу, тоді як адміністративним розпорядництвом є діяльність, яка пов'язана з внутрішньою організацією функціонування органів публічної влади (реорганізація підрозділів, переміщення державних службовців і т. д.) [260, с. 48]. Якщо категорія «публічне управління» («публічне адміністрування») стосується функціонального аспекту зазначеної діяльності, то її інституційний аспект пов'язаний саме з публічною адміністрацією. Тобто публічне управління (публічне адміністрування) здійснюється суб'єктами публічної адміністрації/суб'єктами публічного адміністрування. Суб'єкт публічної адміністрації / суб'єкт публічного

адміністрування – це суб’єкт, який у межах власних або делегованих повноважень здійснює практичну реалізацію функцій виконавчої влади, а саме бере участь у формуванні державної політики та її реалізації шляхом виконання Конституції та законів України. Відповідно публічна адміністрація є системою суб’єктів публічного адміністрування [61, с. 75–76].

Наприклад, у Польщі термін «публічна адміністрація» використовується в розумінні зорганізованої діяльності, що охоплює коло справ публічного характеру, реалізується за допомогою створеного апарату і спрямована на реалізацію певних завдань. Цей термін поширюється на багато дій і різних працівників – наприклад, у предметному напрямку (коло реалізованих справ) чи суб’єктному (органи, що творять публічну адміністрацію). Найчастіше зустрічається змішане визначення, що охоплює предметно-суб’єктну спрямованість публічної адміністрації [233, с. 257].

Відповідно, спираючись на аналіз широкого спектру тематичних фахових джерел, доцільно виокремити два концептуальних підходи до трактування змісту публічної адміністрації як організаційно-правового утворення – так званий «широкий» і «вузький» [177, с. 29].

Відмінність між зазначеними підходами полягає в суто структурному аспекті: які суб’єкти формують систему публічної адміністрації.

У широкому сенсі до публічної адміністрації відносять не лише органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, але й загал суб’єктів, які згідно із законами виконують делеговані владою повноваження у сфері публічного управління з метою задоволення певних суспільних потреб. Натомість прибічники іншої («вузької») теорії вважають, що термін «публічна адміністрація» є симбіозом: максимум системи органів виконавчої влади, місцевого самоврядування [274, с. 92] та мінімум суб’єктів виконавчої влади (зокрема виконавчих органів місцевого самоврядування) [9, с. 117; 177, с.29].

Ми є прибічниками власної концепції з приводу цього питання, що зумовлено таким:

– по-перше, категорії «публічна адміністрація» та «публічне адміністрування», дійсно, є новими заміниками термінів «державне управління» та «органи державного управління», однак не в чистому вигляді. Мається на увазі, що класичне трактування державного управління в умовах динамічного розвитку суспільних відносин, зокрема між владою і бізнесом, уже вийшло за межі управлінської складової та базується на позитивних чинниках діяльності публічної адміністрації, що полягає у стимулюванні, підтримці, заохоченні чи будь-якому іншому виявленні допомоги суб'єктам господарювання. Це об'єктивно призвело й до зміни змісту суб'єктів публічної адміністрації, які забезпечують ці завдання;

– по-друге, з розумінням того, що публічне адміністрування є ширшим за обсягом від державного управління, є сенс стверджувати, що основні засоби та способи досягнення мети діяльності суб'єктів владних повноважень можуть бути реалізовані як ними особисто, так і делегованими представниками, які затратимуть менше зусиль, ресурсів, ніж держава;

– по-третє, поряд з органами виконавчої влади і місцевого самоврядування у здійсненні публічного адміністрування активну участь беруть громадські формування, які виконують делеговані публічно-виконавчі функції у процесі комунікації влади та бізнесу, моніторингу екологічної безпеки чи контролю за діяльністю суб'єктів владних повноважень.

Отже, у системному аспекті до публічної адміністрації, яка забезпечує суб'єктів господарювання, слід віднести частину суб'єктів владних повноважень, які виконують виключно виконавчі функції, громадські формування, а також інших суб'єктів, які задіяні до процесу реалізації виконавчих функцій держави у сфері господарювання. Не належать до представників аналізованої публічної адміністрації ті суб'єкти, які займаються політичною діяльністю, виконують публічні функції, реалізуючи норми кримінально процесуального права, ухвалюють закони чи забезпечують приватний інтерес.

Інтерпретуючи весь наведений вище матеріал, вважаємо, що публічна адміністрація, яка забезпечує господарську діяльність в Україні, – це комплексний, багаторівневий блоковий концепт, що базується на лінійно-функціональній системі публічної влади та представників громадянського суспільства, які виконують делеговані законом виконавчі функції вищого, спеціального, забезпечувального та галузевого (локального) рівнів у площині здійснення адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні.

На наш погляд, її систему в досліджуваній сфері складають:

– Кабінет Міністрів України як вищий орган виконавчої влади та інститут Президента України, який формально не належить до жодної гілки влади, однак здійснює деякі виконавчі функції у сфері господарювання;

– суб'єкти, діяльність яких:

а) безпосередньо стосується адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні, – Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України та державні підприємства, установи, організації, що належать до сфери його управління, підпорядковані органи, зокрема Державна служба експортного контролю України, Державне космічне агентство України, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру, Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Державне агентство резерву України; Державна регуляторна служба України; Антимонопольний комітет України та ін.;

б) сприяє дотриманню прав і законних інтересів суб'єктів господарювання, – Міністерство юстиції України, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство фінансів України, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, Фонд державного майна України, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України та ін.;

– суб'єкти з вузькопрофільними функціями, зокрема у агросфері, окремих сфер промисловості та різних секторів надання послуг;

Відповідно при здійсненні публічного адміністрування бізнесу функціонує загальна, спеціальна, забезпечувальна та галузева публічна адміністрація. До першої групи належать суб'єкти загальної компетенції, до другої – спеціальної та забезпечувальної, до останньої – галузевої.

Додамо, що суб'єкти галузевої публічної адміністрації також можуть розподілятися на різновиди. Наприклад, публічна адміністрація газовидобувної галузі України, на думку С. Кіцула, складається з таких представників:

а) загальні – представники управління суспільством: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство енергетики та захисту довкілля України, Міністерство фінансів України, Міністерство юстиції України, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Міністерство соціальної політики України, Державна служба України з питань праці, Державна фіскальна служба України, Державна служба статистики України, Антимонопольний комітет;

б) спеціальні – представники управління нафтогазовою промисловістю, зокрема галуззю газовидобутку, та надання в їх межах адміністративно-сервісних послуг: Міністерство енергетики та захисту довкілля України, Державна служба геології та надр України, Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України» та товариства, що входять до її групи (Акціонерне Товариство «Укргазвидобування», Акціонерне товариство «Укртрансгаз», тощо) та представники Асоціації газовидобувних компаній України [185, с. 92].

Окремої слід зауважити, що недержавними суб'єктами публічної адміністрації зі специфічним статусом є громадські формування, утворені з метою реалізації окремих функцій суспільства, зокрема у сфері господарської

діяльності в Україні. Це зумовлюється тим, що в умовах плюралістичної демократії держава поступається частиною своїх повноважень у державній та управлінській сферах соціальної життєдіяльності самоорганізованим і самокерованим структурам, які його утворюють [399].

У чистому вигляді такі суб'єкти або взагалі не мають владних повноважень, або ж в обмеженому обсязі. Вони залучаються до процесу ухвалення соціально значущих рішень або реалізують певні публічно-управлінські повноваження в досліджуваній сфері виключно через виконання делегованих законом повноважень. Лише за таких обставин у вузькому сегменті вони отримують публічно-владний статус. Здебільшого асоційовані суб'єкти пропонують шляхи оптимізації господарської діяльності за певними напрямками, висловлюють свої позиції стосовно новацій чи активно пікетують, висувають вимоги до публічних органів влади.

Наприклад, у травні 2017 року представники бізнес-асоціацій України звернулись до представників влади різних рівнів з листом-вимогою про створення Служби фінансових розслідувань. Зокрема, ключовим аспектом цього звернення було врахування думки представників бізнесу під час обговорення та внесення змін до проекту закону про Службу фінансових розслідувань України:

1) у зв'язку з тим, що правоохоронні органи не користуються достатньою довірою суспільства та бізнесу, набір персоналу до Служби фінансових розслідувань має проводитися із квотою не більше 10% працівників із колишніх працівників Міністерства внутрішніх справ України, Державної фіскальної служби України, Служби безпеки України, прокуратури безвідносно до періоду та тривалості їх роботи у вказаних органах;

2) Служба фінансових розслідувань не може бути у сфері управління Міністерства внутрішніх справ України. Відповідно до цілей, які ставилися при створенні Служби фінансових розслідувань, і згідно з аналізом міжнародного досвіду логічним є її перебування у сфері управління

Міністерства фінансів України, й потрібно закріпити цю норму на законодавчому рівні;

3) керівник Служби фінансових розслідувань має бути політично незалежною фігурою та самостійним в ухваленні рішень. Єдиним засобом забезпечити це є обрання його на відкритому незалежному конкурсі. Звільнення керівника Служби фінансових розслідувань має відбуватись лише за рішенням більшості Парламенту;

4) кількість працівників Служби фінансових розслідувань має бути законодавчо обмежена – не більше 3000 осіб;

5) частини 4 та 5 статті 191 Кримінального кодексу України як такі, що найширше використовуються Міністерством внутрішніх справ України, Державною фіскальною службою України, Службою безпеки України, прокуратурою для незаконного тиску на бізнес, мають бути віднесені до виключної підслідності Служби фінансових розслідувань;

6) ефективність і результативність роботи Служби фінансових розслідувань безпосередньо залежатиме від можливості дійсно оперативної реалізації повноважень і неможливості витоку інформації. Тож Служба повинна мати право й можливість самостійно проводити спектр оперативно-технічних заходів зі зняттям інформації з каналів зв'язку включно [239].

Те ж саме стосується й законопроекту «Про Національне бюро фінансової безпеки України», де бізнес-асоціації вбачають наявність концептуальних зауважень. Основні з них такі:

1) проти прямої підпорядкованості та підзвітності цього органу безпосередньо Президенту;

2) чисельність апарату – 4000 осіб занадто велика. Така структура буде обтяжлива для утримання українському бізнесу;

3) всупереч численним заявам авторів законопроекту, що Національне бюро фінансової безпеки України – це виключно аналітична служба, проєкт №8157 створює воєнізований орган з військовими званнями і збройними підрозділами;

4) законопроект не передбачає ліквідацію аналогічних служб у Міністерстві внутрішніх справ України і Службі безпеки України;

5) законопроект не містить обмежень на прийом до нової структури старих корумпованих кадрів;

6) не встановлено порядок передання вже відкритих справ старими відомствами з економічних правопорушень, а отже, на бізнес можуть продовжувати паралельний тиск [285].

На жаль, у більшості випадків, навіть якщо думка бізнес-асоціацій враховується, то лише поверхнево, або й узагалі ігнорується. Це свідчить про відсутність якісного зворотного зв'язку влади та громадянського суспільства у більш масштабному вимірі, а не лише у сфері комунікації влади і бізнесу.

Очевидно, що сильна держава не можлива без розвиненого громадянського суспільства, яке стає дієвим чинником державотворення за умови конструктивного й соціально відповідального діалогу з державою в межах правового поля [399], однак, як репрезентовано вище, ініціативність у цьому плані є однобокою, а тому й не результативною.

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати такі висновки щодо визначення поняття та системи публічної адміністрації, яка забезпечує господарську діяльність в Україні:

1) адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні реалізується державою в особі уповноважених нею органів влади та інших делегованих представників – публічною адміністрацією. Науковці по-різному трактують це явище й відповідне змістовне наповнення аналізованої категорії. У межах вітчизняної юридичної науки існує багато різноманітних думок щодо сутності поняття як публічного адміністрування, так і суб'єктів його реалізації;

2) ми є прибічниками власної концепції системного складу публічної адміністрації, що можна пояснити таким чином:

– по-перше, категорії «публічна адміністрація» та «публічне адміністрування», дійсно, є новими заміниками термінів «державне

управління» та «органи державного управління», однак не в чистому вигляді: класичне трактування державного управління в умовах динамічного розвитку суспільних відносин, зокрема між владою і бізнесом, уже вийшло за рамки управлінської складової та базується на позитивних чинниках діяльності публічної адміністрації, що полягає у стимулюванні, підтримці, заохоченні чи будь-якій іншій допомозі суб'єктам господарювання. Це об'єктивно призвело й до зміни змісту суб'єктів публічної адміністрації, які забезпечують ці завдання;

– по-друге, з розумінням того, що публічне адміністрування є ширшим за обсягом від державного управління, є сенс стверджувати, що основні засоби досягнення мети діяльності суб'єктів владних повноважень можуть бути реалізовані як ними особисто, так і делегованими представниками, які витратять менше зусиль, ресурсів, ніж держава;

– по-третє, поряд з органами виконавчої влади й місцевого самоврядування у здійсненні публічного адміністрування активну участь беруть громадські формування, які виконують делеговані публічно-виконавчі функції у процесі комунікації влади та бізнесу, моніторингу екологічної безпеки чи контролю за діяльністю суб'єктів владних повноважень;

3) у системному аспекті до публічної адміністрації, яка забезпечує суб'єктів господарювання, слід віднести частину суб'єктів владних повноважень, які виконують виключно виконавчі функції, громадські формування, а також інших суб'єктів, які задіяні до процесу реалізації виконавчих функцій держави у сфері господарювання. Не належать до представників аналізованої публічної адміністрації ті суб'єкти, які займаються політичною діяльністю, виконують публічні функції, реалізуючи норми кримінально-процесуального права, ухвалюють закони чи забезпечують приватний інтерес;

4) у здійсненні публічного адміністрування бізнесу функціонує загальна, спеціальна, забезпечувальна та галузева публічна адміністрація. До першої групи належать суб'єкти загальної компетенції, до другої –

спеціальної та забезпечувальної, до останньої – галузевої. Відповідно структуру публічної адміністрації, що забезпечує господарську діяльність в Україні, складають:

– Кабінет Міністрів України як вищий орган виконавчої влади та інститут Президента України, який формально не належить до жодної гілки влади, однак здійснює деякі виконавчі функції у сфері господарювання;

– суб'єкти, діяльність яких:

а) безпосередньо стосується адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні, – Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України та державні підприємства, установи, організації, що належать до сфери його управління, підпорядковані органи, зокрема Державна служба експортного контролю України, Державне космічне агентство України, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру, Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Державне агентство резерву України; Державна регуляторна служба України; Антимонопольний комітет України та ін.;

б) сприяє дотриманню прав і законних інтересів суб'єктів господарювання, – Міністерство юстиції України, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство фінансів України, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, Фонд державного майна України, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України та ін.;

– суб'єкти з вузькопрофільними функціями, зокрема в агросфері, окремих сферах промисловості та різних секторах надання послуг;

5) недержавними суб'єктами публічної адміністрації зі специфічним статусом є громадські формування, утворені з метою реалізації окремих функцій суспільства, зокрема у сфері господарської діяльності в Україні. У чистому вигляді ці суб'єкти або взагалі не мають владних повноважень, або

ж в обмеженому обсязі. Вони залучаються до процесу ухвалення соціально значущих рішень або ж реалізують певні публічно-управлінські повноваження в досліджуваній сфері виключно через виконання делегованих законом повноважень. Лише за таких обставин у вузькому сегменті вони отримують публічно-владний статус. Здебільшого асоційовані суб'єкти пропонують шляхи оптимізації господарської діяльності за певними напрямками, висловлюють свої позиції стосовно новацій чи активно пікетують, висуваючи вимоги до публічних органів влади. На жаль, у більшості випадків, навіть якщо думка бізнес-асоціацій ураховується, то лише поверхово або ж взагалі ігнорується. Це свідчить про відсутність якісного зворотного зв'язку влади та громадянського суспільства у більш масштабному вимірі, а не лише у сфері комунікації влади і бізнесу.

Отже, публічна адміністрація, що забезпечує господарську діяльність в Україні, – це комплексний, багаторівневий блоковий концепт, що базується на лінійно-функціональній системі публічної влади та представників громадянського суспільства, які виконують делеговані законом виконавчі функції вищого, спеціального, забезпечувального та галузевого (локального) рівнів у площині здійснення адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні.

2.2 Зміст і сутність адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, що забезпечують господарську діяльність в Україні

Сформувавши орієнтовний перелік суб'єктів, що забезпечують господарську діяльність в Україні, маємо змогу розкрити наступне питання в межах досліджуваної проблематики – концепт їх адміністративно-правового статусу.

Аналіз юридичної літератури та окремих актів законодавства дає можливість стверджувати, що юридична категорія «статус» є часто вживаною, причому доволі в різних інтерпретаціях. Удаватися до термінологічних її особливостей немає сенсу з огляду на кількість присвячених безпосередньо цій тематиці наукових праць провідних учених юридичної науки, зокрема й адміністративної. Більшою мірою вона використовується для означення конкретного явища, суб'єкта чи процесу в певному просторі.

У свою чергу наукове визначення адміністративно-правового статусу заявленої до аналізу нами публічної адміністрації не можливе без аналізу складових цього концепту та узагальнення характерних особливостей таких суб'єктів, як органи державної влади [167, с. 9].

У юридичній науці термін «правовий статус» є одним із найбільш уживаних, проте зазвичай кожен тлумачить і застосовує його з урахуванням власного праворозуміння. Незважаючи на те, що ця категорія порівняно нова в науці, за досить нетривалий період вона впевнено увійшла і в науковий обіг, і в положення законодавства. Зокрема, цей термін та його окремі види одержали закріплення в назвах низки законів України [477, с. 11].

Досить часто поряд із зазначеним терміном можна зустріти й інші суміжні позначення, які наповнені власним змістом, однак застосовуються вченими в розумінні аналізованого. У зв'язку з цим вважаємо за потрібне уточнити, що правовий статус – це явище об'єктивного права, правотворення, а зокрема правове положення формується лише з тих установлених правових статусів, які активізовані щодо конкретного суб'єкта права, а відповідно є явищем правореалізації. У свою чергу категорія «правовий модус» одержує дедалі більше визнання і становить собою конкретизацію правового статусу, його елементів як таких, що реалізуються лише на певних стадіях відповідних процесів або в окремих сферах суспільних відносин. І оскільки правовий статус є правовою конструкцією, сформованою безпосередньо для моделювання правових можливостей та

правових зв'язків абстрактного суб'єкта права, ця категорія не застосовується щодо об'єкта права, стосовно якого в праві формується правовий режим. Однак ці правові категорії досить взаємопов'язані. Так, оскільки правовий режим установлює особливі межі реалізації правового статусу суб'єкта права, з огляду на таку модифікацію правового статусу можна відмежовувати відповідні його спеціальні правові статуси та правові модуси залежно від того, при якому спеціальному правовому режимі суб'єкту доводиться реалізовувати свій правовий статус [477, с. 16].

А тому є сенс стверджувати, що категорія «правовий статус» є самостійною, самодостатньою, однак може мати зв'язки із суміжними правовими конструкціями, які уточнюють окремі його абстрактні змістові складові.

Уточнюючи зазначене слід указати, що за загальним правилом правовий статус – це складова загальної проблеми прав особистості. Правильна та всебічна його регламентація дозволяє громадянам здійснювати свої права та захищати законні інтереси [11, с. 10]. З іншого боку, він застосовується для розкриття місця й ролі конкретних юридичних осіб публічного права в певному механізмі врегулювання суспільних відносин. На відміну від фізичних осіб, юридичні особи не є живими істотами й тому не мають природної волі, однак у них діє об'єднана людська воля й об'єднана людська сила в певному напрямку, зумовленому метою створення юридичної особи. Унаслідок цього за юридичною особою й визнається можливість бути суб'єктом права. Слід відзначити, що юридична особа є самостійним суб'єктом правовідносин й існує незалежно від фізичних осіб, які її утворили, і хоч це колективне утворення й визнається суб'єктом правовідносин, однак як юридична особа воно може бути носієм лише таких прав та обов'язків, які не пов'язані з природними властивостями людей [326].

До речі, законодавство України, на відміну від законодавства більшості пострадянських країн, використовує категорію «юридичні особи публічного права», що насамперед пов'язано з дуалізмом права (передбачає поділ права

на публічне та приватне) і призначенням юридичної особи як інструменту участі в цивільному обігу [243]. Як зазначає О. Посикалюк, поняття «юридичні особи публічного права» охоплює достатньо широке коло юридичних осіб з надто відмінним правовим статусом, серед яких – юридичні особи, які як можуть здійснювати владні повноваження, так і ті, що не можуть здійснювати владні повноваження; які як визнаються суб'єктами господарювання, так і ті, що не належать до суб'єктів господарювання; діяльність яких спрямована на одержання прибутку, так і ті, що не мають на меті отримання прибутку. Разом із тим ні вичерпного, ні орієнтованого переліку юридичних осіб публічного права, ані їх систематизації чинне законодавство не містить [225, с. 49].

Разом із тим слід уточнити, що поняття «публічна адміністрація» є ширшим за обсягом від зазначеного.

На попередньому етапі нашого наукового дослідження нами було визначено публічну адміністрацію, що забезпечує господарську діяльність в Україні як комплексний, багаторівневий блоковий концепт, що базується на лінійно-функціональній системі публічної влади та представників громадянського суспільства, які виконують делеговані законом виконавчі функції вищого, спеціального, забезпечувального та галузевого (локального) рівнів.

Відповідно логічним буде висновок, що правовий статус окремого суб'єкта публічної адміністрації, що забезпечує господарську діяльність в Україні, визначається за принципом головних, характерних йому особливостей як представника певного типу публічного утворення. На основі загального розуміння цього терміна потрібно досліджувати адміністративно-правовий статус зазначених суб'єктів.

Ученими він визначається як категорія, що має сукупність правових елементів, які становлять його системну характеристику [174, с. 39; 380], або ж як регламентоване нормами адміністративного права становище цих органів [105, с. 12], положення в ієрархії органів влади з притаманною їм

виключною сферою впливу на конкретну сферу життєдіяльності суспільства та держави, зокрема можливість забезпечення спроможності своїми діями (актами) породжувати, змінювати або припиняти адміністративно-правові правовідносини [325, с. 12-13].

У будь-якому разі це сукупність їх характерних особливостей як органів державної влади та суб'єктів адміністративного права [236, с. 8] – осіб й організацій, за якими законом визнана особлива юридична властивість (якість) правосуб'єктності, що дає можливість брати участь у правовідносинах. При цьому ми долучаємось до думки Є. Додіна, що правосуб'єктність включає їх правоздатність і дієздатність, а також правовий статус. Вони стають суб'єктами адміністративно-правових відносин тоді, коли мають практичну можливість реалізувати свою адміністративну правоздатність у межах конкретних адміністративних правовідносин [107, с. 5-6].

Наприклад, особливість загальнодержавних суб'єктів публічної адміністрації, між іншим, полягає у формах їх взаємодії, обсязі та змісті повноважень, які ці суб'єкти здійснюють щодо інших учасників публічно-правових відносин. Так, проаналізувавши державно-владні повноваження Президента України, які здійснюються ним щодо решти суб'єктів владних повноважень, судів загальної юрисдикції, можна говорити про його формальну першість серед державних інститутів. Однак така першість президента як найвищої посадової особи держави пояснюється не обсягом і змістом його повноважень, а саме статусом як глави держави; а більшість із наданих йому повноважень пов'язана зі здійсненням управлінського впливу на юридичних і фізичних осіб [5; 51, с. 6].

Отже, аналізуючи та узагальнюючи думки провідних учених-адміністративістів, є сенс стверджувати, що адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації, які забезпечують господарську діяльність в Україні, можна визначити як юридичну конструкцію, що своїм структурним

аспектом поєднує декілька самостійних складових, які сукупно формують дефінітивний її зміст.

При цьому саме питання структури адміністративно-правового статусу певного державного органу має вагоме значення для вирішення проблем удосконалення організації його діяльності, корегування місця в системі органів державної влади, а отже, підвищення результативності його діяльності [325, с. 12]. Теоретичний аспект цього питання є фундаментом для реалізації зазначеного [152, с. 23].

З доктринальних міркувань, аналізований концепт ґрунтується на їх обов'язках і правах. Але, за думкою більшості адміністративістів, виділяти лише два компоненти структури адміністративно-правового статусу є неправильним, адже вони не розкривають повністю зміст адміністративно-правового статусу суб'єкта права [105, с. 12-13]. Зокрема обґрунтовується доцільність виділення таких елементів: завдання, принципи, функції, компетенція, взаємодія, структура, організація діяльності [418, с. 15].

Крім того, для здійснення законних прав суб'єкту надаються державою певні гарантії [105, с. 12-13] та встановлюються механізми притягнення до відповідальності як самого суб'єкта, так і його посадових осіб. Основною проблемою щодо останнього є ототожнення в більшості випадків персональної відповідальності його посадових осіб, із загальною відповідальністю суб'єкта публічної адміністрації, що є правильним, адже аналізовані суб'єкти є юридичними особами, здатними крім усього іншого самостійно нести юридичну відповідальність. У свою чергу специфіка відповідальності посадових осіб полягає в тому, що їх відповідальність може мати подвійну природу: по-перше, це відповідальність перед вищими органами, по-друге, це відповідальність перед іншими суб'єктами в разі заподіяння їм шкоди неправомірними рішеннями, діями або бездіяльністю [167, с. 10].

Відповідно доктринальних положень щодо визначення структури адміністративно-правового статусу публічної адміністрації можна виділити

значну кількість, однак єдності цих позицій здебільшого немає. Елементний склад аналізованого концепту має як широке, так і вузьке трактування вченими та залежить виключно від міркувань конкретного науковця.

У більшості випадків, зокрема як і зазначено вище, найбільш правильним і повним буде виділення як елементів адміністративно-правового статусу їхніх прав, обов'язків, гарантій і відповідальності як суб'єктів права [105, с. 12-13]. Однак можна зустріти й думку таких учених, які згруповують елементи в певні блоки, зокрема зважаючи на його складну юридичну конструкцію, головною складовою якої є компетенція, що доповнюється відповідальністю, завданнями, функціями, організацією (структурою) та порядком діяльності (форми та методи діяльності, порядок створення та їх припинення) [167, с. 16]. Або ж визначальними елементами правового статусу вважаються завдання, принципи й функції, центральними – компетенція і взаємодія, допоміжними – структура й організація діяльності [418, с. 15].

У широкому аспекті доводиться позиція, що природа адміністративно-правового статусу аналізованих суб'єктів може містити такі складові елементи: 1) мету утворення органу та визначення сфери його відання; 2) принципи та територіальні масштаби діяльності; 3) внутрішню структуру органу; 4) порядок та спосіб його утворення, реорганізації та ліквідації; 5) завдання і функції; 6) обсяг та характер державно-владних повноважень; 7) форми та методи діяльності; 8) порядок вирішення в органі підвідомчих питань; 9) джерела фінансування органу; 10) наявність або відсутність прав юридичної особи; 11) право та обов'язок користуватися державними символами; 12) відповідальність [403, с. 9].

Усі вищенаведені елементи можуть бути задіяні в характеристиці адміністративно-правового статусу аналізованих нами суб'єктів, однак більшість із них деталізують не лише адміністративні аспекти, а й суміжні. Саме тому, за нашим баченням, структуру адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, що забезпечують господарську

діяльність в Україні, складає наявна в конкретного її представника закріплена за ним правоможність учинення певної дії або утримання від неї, що об'єктивована колом відповідних у нього повноважень саме в аналізованій сфері.

У нашому розумінні категорія «правоможності» потребує окремого уточнення та обґрунтування через відсутність комплексного її відтворення в юридичній науці та усталеного розуміння її сутності в контексті вказаного нами твердження. Вона поєднує кілька структурних складових, які сукупно характеризують нормативно закріплену варіацію моделі поведінки чи вчинення певної дії. Традиційно цей термін є складовою розуміння правосуб'єктності особи, а в розумінні адміністративної правосуб'єктності – як здатність мати і здійснювати суб'єктивні права й обов'язки [105, с. 12-13].

З розумінням того, що правосуб'єктність суб'єктів публічної адміністрації виникає з моменту їх офіційного створення – набрання чинності відповідного акта, вважаємо, що терміном «правоможність» можна позначати надані офіційним документом суб'єкту варіанти потрібних і дозволених адміністративних дій, які мають або, відповідно, можуть бути ним реалізовані у правовідносинах у вигляді абстрактного, очікуваного до реалізації кола основоположних завдань конкретного суб'єкта публічної адміністрації в досліджуваній сфері.

Окремо слід відзначити, що поняття завдань, функцій, повноважень і компетенції перебувають між собою у взаємозв'язку. Оскільки всі державні чи недержавні органи створено з певною метою діяльності, саме в завданнях останніх і відбивається ця мета. Проте без функцій, завдяки яким реалізуються поставлені перед органом завдання, мета залишається лише на папері [409, с.255]. Відповідно сукупність основоположних завдань конкретного суб'єкта публічної адміністрації складає перший блок структури аналізованої нами системи.

Наступну групу очолює компетенція суб'єктів публічної адміністрації, що забезпечують господарську діяльність в Україні та виражені колом відповідних повноважень.

Окремо слід указати, що під час визначення поняття «компетенція» науковцями беруться до уваги різні її складові. Наприклад, це можуть бути «предмети відання» (суспільні відносини), «права й обов'язки» та «владні повноваження» органу [236, с. 8]. Інші трактують компетенцію як право та обов'язок здійснювати певну діяльність [84]. Натомість відомий учений-адміністративіст Д. Бахрах під компетенцією розуміє «сукупність владних повноважень щодо певних предметів відання» [24; 104, с. 259].

Або ж це владні повноваження органу, певний обсяг державної діяльності, покладений на певний орган, або коло передбачених правовим актом питань, яке може вирішувати цей орган, сукупність функцій та повноважень органу з усіх установлених для нього предметів відання [179, с.37; 256]. При цьому владні повноваження органу публічної влади чи посадової особи можна визначити як юридично забезпечені права й обов'язки, здійснюючи які, суб'єкт діє владно, використовує засоби нормотворчого, правозастосовного та правоохоронного характеру, а відмінності в структуруванні та класифікації повноважень у дослідників зумовлені насамперед завданнями, що перед ними стоять [179, с. 52].

Також існує думка, що компетенція органів виконавчої влади становить сукупність функцій і повноважень (прав і обов'язків) стосовно галузей, сфер, об'єктів управління («предметів відання»). Відповідно до цього поняття «компетенція державного органу» визначається через вказівки на: 1) сферу суспільного життя, яка є об'єктом діяльності органу; 2) державну функцію, яку орган має здійснювати в певній галузі суспільного життя і яка виявляється в низці окремих питань, що підлягають віданню органу; 3) конкретні повноваження службовців, що є засобом успішного здійснення зазначеної функції у вказаній сфері суспільного життя. Важливо

підкреслити, що компетенція органу – це не сума її елементів, а їхня система. Водночас кожен елемент має відносну самостійність [104, с. 261].

У будь-якому разі обсяг компетенції свідчить про ступінь самостійності та відособленості окремого органу в системі всього апарату, про певну самодостатність його владної діяльності. Обсяг компетенції зумовлюється місцем, яке займає певний орган або посадова особа в системі органів влади. Вона, уточнюючи правове положення органу, виражає правові можливості здійснення діяльності. Компетенція органів публічної влади спрямована на те, щоб утілити в життя демократичну сутність держави: держава не стоїть «над» громадянами, а існує для громадян, надає їм державні управлінські послуги, створює умови для всебічної реалізації їхніх прав і свобод, здійснює захист їхніх інтересів [6]. Дослідження питань компетенції органів публічної влади є потрібним, оскільки лише так можна розкрити зміст діяльності владного суб'єкта, його реальні функції, а як наслідок – вносити обґрунтовані рекомендації та пропозиції щодо правового статусу органу, зміни та доповнення чинного законодавства. Компетенція органу закріплюється в нормативно-правових актах певного виду, які характеризуються як компетенційні [5] (частіше за все встановлюється нормами не лише адміністративного права, а й конституційного, земельного, фінансового та ін.), однак саме поняття компетенції в українському законодавстві не визначено, більше того – часто цей термін не застосовується навіть тоді, коли, по суті, йдеться про компетенцію [132; 179, с. 36-37].

Окремо слід вказати, що поняття компетенції та повноважень не є тотожними чи взаємозамінними й мають використовуватися в теорії та практиці суворо згідно з їхнім призначенням. Ці поняття потрібно чітко розмежовувати за змістом, значенням, структурою логічно пов'язаних їхніх внутрішніх елементів та за функціональним призначенням [302, с. 289].

Зокрема повноваження будь-якого суб'єкта публічного адміністрування мають бути нормативно закріплені. Вони мають безпосередньо встановлюватись законом або опосередковано спиратись на

закон. Кожне повноваження має бути чітко викладено та міститись у нормативних актах у вигляді вичерпного переліку щодо конкретного суб'єкта публічного адміністрування. Слід розуміти, що владна діяльність суб'єкта публічного адміністрування поза межами встановлених для нього повноважень є протиправною і суперечить приписам Конституції України та принципу верховенства права. Суб'єкти публічного адміністрування наділені різними повноваженнями, підбір яких зумовлений метою, завданнями, предметом відання та іншими чинниками [62, с. 83-84].

Отже, публічна адміністрація має повноваження нормотворчої діяльності, адміністрування податків, здійснення державного нагляду (контролю) у сфері реалізації господарської діяльності й надання адміністративних послуг, захисту порушених прав і відновлення справедливості. Для реалізації цих дій на неї покладаються державною та територіальною громадою певні обов'язки. Тобто з самого початку визначається коло її публічних обов'язків. Однак виконання більшості з них передбачає контакт і взаємодію уповноваженого суб'єкта з іншими особами. Тому суб'єкту публічної адміністрації надаються права вимагати від таких осіб виконання покладених на них обов'язків, дотримуватися належної поведінки. При цьому реалізація обов'язку без використання права для суб'єкта публічного адміністрування є майже неможливою [62, с. 83].

Специфіка обов'язків аналізованих суб'єктів полягає в тому, що їх повноваження одночасно є їх обов'язками перед державою в особі вищого щодо них органу державної влади. Крім цього вони наділені обов'язками у власному значенні цього слова [236, с.8]. До загальних належать конституційно зумовлені обов'язки органів державної влади, тоді як спеціальні обов'язки встановлено спеціальними законами [167, с.9]. Водночас у практичній діяльності окремих суб'єктів присутній розсуд, сфера якого встановлюється нормами права, що регламентують цілі, завдання тощо. Наявність розсуду визначається тими обставинами, що в нормі права міститься лише загальна модель поведінки, а конкретна життєва ситуація

завжди змістовно багатша. Тут важливішу роль відіграють зовнішні кореспондуючі залежності між суб'єктами чинних правовідносин [11, с.11].

Окремо відзначимо, що додатковим елементом адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, що забезпечують господарську діяльність, є їх адміністративна відповідальність.

Уточнимо: у законодавстві відсутнє визначення такої правової конструкції, однак воно було надано в кількох законопроектах. Так, у розділі II проекту Постанови Верховної Ради України «Про Концепцію реформи адміністративного права України» (№ 6054 від 11.09.2000 р.) зазначено, що інститут адміністративної відповідальності – засіб державного примусу, який використовується для боротьби з неправомірними діями [357]. Відповідно до ч.1 ст. 8 проекту Кодексу України про адміністративні проступки (№5558 від 26.05.2004) адміністративна відповідальність – це засіб охорони та захисту суспільних відносин, що використовується державою як адміністративний примус і полягає в застосуванні до суб'єкта адміністративного проступку адміністративних стягнень та заходів впливу, установлених цим Кодексом [30, с. 137; 375].

У теорії адміністративного права існує значна кількість думок учених-адміністративістів, які певним чином досліджували це питання. За думкою М. Шемшученка, адміністративна відповідальність – це вид юридичної відповідальності, що полягає в застосуванні до особи, яка вчинила адміністративний проступок, певного адміністративного стягнення. Адміністративна відповідальність настає за порушення загальнообов'язкових правил у різних галузях державного управління навіть тоді, коли порушення не потягло за собою конкретних шкідливих наслідків [460]. В. Копейчиков уважав, що під адміністративною відповідальністю слід розуміти застосування уповноваженим органом чи посадовою особою адміністративного стягнення до особи, яка вчинила правопорушення, що за своїм характером не зумовлює відповідно до чинного законодавства кримінальну відповідальність [71, с. 23; 207].

Є. Додін уважав, що це визначення повноважними державними органами через застосування адміністративно-примусових заходів обмежень майнових, а також особистих благ та інтересів за здійснення адміністративних правопорушень [106, с. 266]. На думку Л. Коваль, під адміністративною відповідальністю слід розуміти застосування до правопорушників загальнообов'язкових правил, що діють у сфері управління та інших сферах, адміністративних стягнень [191, с. 189]. У працях Г. Бондаренко можемо знайти таке визначення: форма реагування держави на правопорушення, яке виявляється в застосуванні повноважними державними органами, службовими особами, громадськістю до винної особи адміністративних санкцій у межах і порядку, установлених законодавством; обов'язок правопорушника звітуватись за свою протиправну поведінку й перетерплювати за неї несприятливі наслідки, передбачені санкцією правової норми [30, с. 137; 38, с. 84].

Відповідно адміністративна відповідальність суб'єктів публічної адміністрації, що забезпечують господарську діяльність в Україні, має місце за: а) порушення прав або законних інтересів суб'єктів господарювання; б) неналежне виконання своїх адміністративних обов'язків.

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати такі висновки щодо аналізу змісту й сутності адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, що забезпечують господарську діяльність в Україні:

1) адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації, що забезпечують господарську діяльність в Україні, можна визначити як юридичну конструкцію, яка своїм структурним аспектом поєднує декілька самостійних складових, що сукупно формують дефінітивний її зміст:

– аналіз юридичної літератури та окремих актів законодавства дає можливість стверджувати, що юридична категорія «статус» є часто вживаною, при чому в доволі різних інтерпретаціях. Удаватись до термінологічних її особливостей немає сенсу з огляду на кількість присвячених безпосередньо цій тематиці наукових праць провідних учених

юридичної науки, зокрема й адміністративної. Більшою мірою вона використовується для позначення конкретного явища, суб'єкта чи процесу в певному просторі; його значення в чомусь;

– категорія «правовий статус» є самостійною, самодостатньою, однак може мати зв'язки із суміжними правовими конструкціями, які уточнюють окремі його абстрактні змістові складові. Оскільки поняття «публічна адміністрація» є ширшим за обсягом від категорії «юридичні особи публічного права», логічним буде висновок, що правовий статус окремого суб'єкта публічної адміністрації, що забезпечує господарську діяльність в Україні, визначається за принципом головних, характерних йому особливостей як представника певного типу публічного утворення. На основі загального розуміння цього терміна потрібно досліджувати адміністративно-правовий статус зазначених суб'єктів;

2) доктринальних положень щодо визначення структури адміністративно-правового статусу публічної адміністрації можна виділити значну кількість, однак єдності цих позицій здебільшого немає. Елементний склад аналізованого концепту має як широке, так і вузьке трактування вченими та залежить виключно від міркувань конкретного науковця;

3) у характеристиці адміністративно-правового статусу аналізованих суб'єктів у широкому значенні більшість з елементів деталізують не лише адміністративні аспекти, а й суміжні. Саме тому структуру адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, що забезпечують господарську діяльність в Україні, складає наявна в конкретного її представника закріплена за ним правоможність учинення певної дії або утримання від неї, що об'єктивована колом відповідних у нього повноважень саме в аналізованій сфері. З розумінням того, що правосуб'єктність суб'єктів публічної адміністрації виникає з моменту їх офіційного створення – набрання чинності відповідного акта, вважаємо, що терміном «правоможність» можна позначати надані офіційним документом суб'єкту варіанти потрібних і дозволених адміністративних дій, які мають або,

відповідно, можуть бути ним реалізовані у правовідносинах у вигляді абстрактного, очікуваного до реалізації кола основоположних завдань конкретного суб'єкта публічної адміністрації в досліджуваній сфері;

4) структура адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, що забезпечують господарську діяльність в Україні, по-перше, характеризується компетенційними правоможностями щодо вчинення певних адміністративних дії або утримання від них, які об'єктивовані їх повноваженнями, предметним полем реалізації яких є аналізована сфера; по-друге, це сукупність адміністративно-правових елементів, які формують його як систему, здатну виконувати конкретне завдання, що загалом спрямовано на досягнення мети, задля якої представника публічної адміністрації було наділено відповідною компетенцією та повноваженнями. Сукупність основоположних завдань конкретного суб'єкта публічної адміністрації складає перший блок структури аналізованої нами системи; наступну групу очолює компетенція, яка надалі має своє вираження в колі відповідних повноважень.

Отже, концепт «адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації, що забезпечують господарську діяльність в Україні» характеризується таким чином:

- це юридична конструкція адміністративного права зокрема та надбання правознавства загалом, що характеризується органічним поєднанням певних правових елементів;

- своїм структурним аспектом поєднує декілька самостійних юридичних складових, які сукупно формують дефінітивні та змістові чинники досліджуваної категорії;

- наділяє суб'єктів публічної адміністрації правосуб'єктністю – можливістю брати участь у адміністративно-правових відносинах;

- адміністративні обов'язки та, задля їх виконання, адміністративні права уповноважених суб'єктів за своєю юридичною природою є потенційними засобами реалізації завдань і функцій публічної адміністрації;

– компетенції суб'єктів публічної адміністрації можуть бути використані виключно з метою реалізації публічного інтересу;

– додатковим елементом адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, що забезпечують господарську діяльність, є їх адміністративна відповідальність за: а) порушення прав або законних інтересів суб'єктів господарювання; б) неналежне виконання своїх адміністративних обов'язків.

Сутністю адміністративно-правового статусу суб'єкта публічної адміністрації, який здійснює забезпечення господарської діяльності, є його зобов'язання зі створення належних умов і порядку ведення господарської діяльності в правовому полі України через визначення його функціонального призначення (сукупності основоположних завдань), компетенції (публічних обов'язків та адміністративних прав) і повноважень як потенційної здатності реалізовувати компетенцію у формі майбутніх активних адміністративних дій із юридичними наслідками – позитивними для суб'єктів господарювання та негативними для осіб, які порушують права й законні інтереси бізнесу.

2.3 Роль і значення вищої та центральної публічної адміністрації у сфері забезпечення господарської діяльності в Україні

Заключним етапом у межах означеного етапу дослідження є розкриття адміністративно-правового статусу окремих представників аналізованої публічної адміністрації. Розпочнемо з ієрархічно найвищих її представників.

Зауважимо, що за загальними доктринальними напрацюваннями адміністративна наука не апелює терміном «загальна публічна адміністрація». Окремі дослідники, аналізуючи публічну адміністрацію, здійснюють формальний її поділ на різновиди, класи, види за окремим класифікаційним чинником. У зв'язку з відсутністю усталеного розуміння цього терміна здебільшого його сутність розкривається суб'єктним складом.

Ми є прибічниками думки, що загальною (вищою) публічною адміністрацією в будь-якій сфері регулятивних процесів, якими опікується держава, є сенс уважати тих суб'єктів, компетенційні можливості яких виходять за межі одного галузевого напрямку. Відповідно мова йде про Гаранта України та уряд. Вони наділені виключними повноваженнями у всіх сферах державних справ країни.

Розпочнемо з того, що в сучасній українській державі інтегративну функцію щодо гілок влади надано Президенту – главі держави [176], який є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини та громадянина [198]. Президент України має сприяти узгодженості в діяльності органів державної влади, їх взаємодії з органами місцевого самоврядування. За будь-якої форми державного правління повноваження Президента країни безпосередньо стосуються виконавчої та законодавчої влади. Як глава держави Президент України вирішує внутрішні проблеми країни, є арбітром у непорозуміннях між законодавчою та виконавчою владою [176].

Згідно Конституції, Президент України: 1) забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави; 2) звертається з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України; 3) представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України; 4) приймає рішення про визнання іноземних держав; 5) призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях; приймає вірчі і відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав; 6) призначає всеукраїнський референдум щодо змін Конституції України відповідно до статті 156 цієї Конституції, проголошує всеукраїнський референдум за народною ініціативою; 7) призначає позачергові вибори до Верховної Ради України у строки, встановлені цією

Конституцією; 8) припиняє повноваження Верховної Ради України у випадках, передбачених цією Конституцією; 9) вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до статті 83 Конституції України, подання про призначення Верховною Радою України Прем'єр-міністра України в строк не пізніше ніж на п'ятнадцятий день після одержання такої пропозиції; 10) вносить до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України; 11) призначає на посаду та звільняє з посади за згодою Верховної Ради України Генерального прокурора; 12) призначає на посади та звільняє з посад половину складу Ради Національного банку України; 13) призначає на посади та звільняє з посад половину складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення; 14) вносить до Верховної Ради України подання про призначення на посаду та звільнення з посади Голови Служби безпеки України; 15) зупиняє дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності цій Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності; 16) скасовує акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим; 17) є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань; здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави; 18) очолює Раду національної безпеки і оборони України; 19) вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та у разі збройної агресії проти України приймає рішення про використання Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань; 20) приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України; 21) приймає у разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а

також оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації - з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України; 22) призначає на посади третину складу Конституційного Суду України; 24) присвоює вищі військові звання, вищі дипломатичні ранги та інші вищі спеціальні звання і класні чини; 25) нагороджує державними нагородами; встановлює президентські відзнаки та нагороджує ними; 26) приймає рішення про прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні; 27) здійснює помилування; 28) створює у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби; 29) підписує закони, прийняті Верховною Радою України; 30) має право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів (крім законів про внесення змін до Конституції України) з наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України; 31) здійснює інші повноваження, визначені Конституцією України. Президент України не може передавати свої повноваження іншим особам або органам [205].

При цьому прямий вплив Президента на економіку є незначним. Виходячи з тексту Конституції України, в економічній царині український глава держави має компетенцію бути гарантом прав та свобод людини і громадянина, зокрема й права власності, права на працю та інших економічних прав; вносити подання на призначення Верховною Радою Прем'єр-Міністра, до повноважень якого входить і економіка; зупиняти дію рішень уряду, якщо є ознаки їхньої неконституційності; пропонувати законопроекти парламентові на розгляд, зокрема й в економічній та фінансовій сфері; підписувати закони (зокрема й економічні), або ж накладати на них вето і повертати на доопрацювання; видавати власні укази й розпорядження [327].

Також він формує стратегію соціально-економічного розвитку країни, основні положення якої висвітлюються в посланнях до народу та щорічних

посланнях Президента України до Верховної Ради України, та здійснює правове регулювання економічних відносин із питань, не врегульованих чинним законодавством, представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України [433, с. 23].

Отже, регулювальний вплив Президента України на сферу господарської діяльності є непрямим. Його реалізація здійснюється у вигляді формування відповідних державних органів – Антимонопольного комітету України, національних комісій регуляторного впливу на певні сфери економіки, а також через призначення й надання настанов керівникам місцевих органів виконавчої влади і, зрозуміло, – через реалізацію законодавчої ініціативи.

Основним суб'єктом регулювання економічних відносин країни, зокрема й господарської діяльності, є Кабінет Міністрів України. Це вищий орган у системі органів виконавчої влади, що здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів, відповідальний перед Президентом України й Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією України [355].

Уряд України в аналізованій сфері: забезпечує економічну самостійність України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції й законів України, актів Президента України; забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного розвитку; забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності; здійснює управління об'єктами державної власності; розробляє проект Закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету, подає Раді звіт про його виконання; організовує й забезпечує здійснення

зовнішньоекономічної діяльності, митної справи [205]; забезпечує здійснення державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності [355].

Тобто саме уряд наділений найбільшим спектром компетенційних спроможностей в аналізованій сфері з-поміж інших суб'єктів адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. Центром його правоможностей є реалізація ухвалених Парламентом і Гарантом основ економічного розвитку та обов'язок перед ними звітувати за стан здійснення державної політики. Окремі органи, які він координує, є спеціальними представниками публічної адміністрації, оскільки їх основне призначення визначається саме сферою реалізації їх повноважень. Винятком слід уважати місцеві органи влади, які також наділені загальними компетенційними спроможностями у всіх сферах життєдіяльності громади.

У свою чергу центральна публічна адміністрація, що забезпечує господарську діяльність в Україні, уявляється нами як комплексне утворення, яке своїм системним обсягом поєднує невичерпне коло суб'єктів публічної влади, компетенційні спроможності яких безпосередньо пов'язані з реалізацією вищевказаної діяльності.

Аналіз повноважень її представників слід розпочати з ієрархічно найвищого – Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, який є центральним органом виконавчої влади і діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України [318]. Його структуру становлять відділи, департаменти, служби, сектори та управління. За даними Урядового порталу, Міністерству підпорядковано п'ять органів: Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру, Державну службу експортного контролю України, Державне агентство резерву України, Державне космічне агентство України [151; 310].

Цей суб'єкт відповідно до затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 459 (у редакції постанови КМУ

від 11 вересня 2019 р. № 838) Положення про Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України:

1) забезпечує формування та реалізує: а) державну політику економічного, соціального розвитку і торгівлі, державну промислову політику, державну військово-промислову політику, державну інвестиційну політику, державну зовнішньоекономічну політику, державну політику у сфері технічного регулювання, стандартизації, метрології та метрологічної діяльності, управління об'єктами державної власності, розвитку підприємництва, державно-приватного партнерства, інтелектуальної власності, інноваційної діяльності в реальному секторі економіки, державних та публічних закупівель, а також державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів; б) державну аграрну політику, державну політику у сфері сільського господарства та з питань продовольчої безпеки держави, охорони прав на сорти рослин, тваринництва, насінництва та розсадництва; в) державну політику у сфері праці, зайнятості населення, трудової міграції, трудових відносин, соціального діалогу;

2) забезпечує формування та реалізацію: а) державної політики у сфері державного матеріального резерву, експортного контролю; б) державної політики у сфері ветеринарної медицини, безпечності та окремих показників якості харчових продуктів, у сфері карантину та захисту рослин, у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів; в) державної політики у сфері промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці, поводження з вибуховими матеріалами, здійснення державного гірничого нагляду, здійснення державного нагляду та контролю за додержанням вимог законодавства про

працю та зайнятість населення; г) державної політики у сфері космічної діяльності;

3) забезпечує формування державної політики: а) у сфері захисту прав споживачів, державної політики з контролю за цінами, державної регуляторної політики та державної політики з питань ліцензування, дозвільної системи, нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності; б) державної політики у сфері нагляду (контролю) у системі інженерно-технічного забезпечення агропромислового комплексу;

4) реалізацію державної політики у сфері організації та контролю за виготовленням цінних паперів, документів суворого звітності [318].

Відповідно основним завданням означеного суб'єкта публічної адміністрації є забезпечення реалізації єдиної державної політики економічного й соціального регіонального розвитку та розвитку країни загалом, а також співробітництво з Європейським Союзом [360].

З-поміж іншого, Міністерство здійснює державний нагляд (контроль) за дотриманням суб'єктами господарювання незалежно від форми власності вимог законів України «Про авторське право і суміжні права», «Про розповсюдження примірників аудіовізуальних творів, фонограм, відеогам, комп'ютерних програм, баз даних» і «Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів господарювання, пов'язаної з виробництвом, експортом, імпортом дисків для лазерних систем зчитування»; розробляє та затверджує правила торгівлі окремими групами товарів, надання побутових послуг, роботи закладів ресторанного господарства, здійснення різних видів і форм торгівлі, граничні розміри списання втрати товарів на підприємствах торгівлі та ресторанного господарства, а також порядок їх застосування, державні соціальні нормативи у сфері торговельної діяльності і побутових послуг; виконує в установленому законодавством порядку регуляторні та реєстраційно-дозвільні функції у сфері експорту, імпорту товарів (робіт, послуг), здійснює відповідно до законодавства ліцензування експорту, імпорту товарів (робіт,

послуг), реекспорту та деяких видів господарської діяльності; застосовує до суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності України та іноземних суб'єктів господарської діяльності спеціальні санкції; проводить в установленому порядку реєстрацію представництв іноземних суб'єктів господарської діяльності; забезпечує в установленому порядку захист економічних прав і законних інтересів України, її суб'єктів господарювання; контролює в межах повноважень, передбачених законом, здійснення експортно-імпортних операцій за участю іноземних суб'єктів господарської діяльності, зареєстрованих у державах з пільговим режимом оподаткування [318].

Таким чином, повноваження Мінекономіки охоплюють контрольні, правовстановлювальні, правореалізаційні, сервісні (дозвільно-реєстраційні), регулятивні та представницькі дії його посадових і службових осіб, що уповноважені на їх здійснення.

Щодо окремих підпорядкованих органів аналізованого Міністерства, то, наприклад, Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів і захисту споживачів (Держпродспоживслужба) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства й реалізує державну політику з-поміж іншого у сферах безпечності та окремих показників якості харчових продуктів, з контролю за цінами, ринкового нагляду в межах сфери своєї відповідальності, державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів і рекламу в цій сфері [345].

Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 № 667 «Про затвердження Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів» [345] на цього суб'єкта покладено виконання таких повноважень:

- 1) контрольно-наглядові (здійснює державний нагляд [контроль] щодо безпечності та окремих показників якості харчових продуктів; перевіряє додержання суб'єктами господарювання, що провадять діяльність у сфері

торгівлі і послуг, вимог законодавства про захист прав споживачів, а також правил торгівлі та надання послуг; проводить контрольні перевірки правильності розрахунків зі споживачами за реалізовану продукцію; проводить перевірки характеристик продукції, зокрема відбирає зразки продукції та забезпечує проведення їх експертизи (випробування); перевіряє додержання вимог щодо представлення продукції за місцем проведення ярмарки, виставки, показу чи демонстрації в інший спосіб продукції, яка не відповідає встановленим вимогам; проводить перевірки виконання суб'єктами господарювання відповідних приписів та рішень; перевіряє діяльність суб'єктів господарювання щодо додержання ними метрологічних вимог; перевіряє кількість фасованого товару в упаковках під час його фасування та продажу; здійснює контроль за дотриманням законодавства про рекламу; здійснює державний нагляд (контроль) за дотриманням вимог формування, установлення та застосування державних регульованих цін; здійснює державний нагляд (контроль) за достовірністю інформації, зазначеної в документах про формування, установлення та застосування державних регульованих цін та ін.);

2) санкційні (накладає на суб'єктів господарювання сфери торгівлі і послуг, зокрема ресторанного господарства, стягнення за порушення законодавства про захист прав споживачів; ухвалює у випадках та порядку, визначених законом, рішення про вжиття обмежувальних [корегувальних] заходів; вживає заходів до притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні встановлених вимог; застосовує фінансові санкції до суб'єктів господарювання за порушення законодавства про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення тощо);

3) організаційні (організовує розроблення та затвердження проєктів секторальних планів ринкового нагляду, здійснює моніторинг виконання та перегляд таких планів; забезпечує підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації посадових осіб, які здійснюють ринковий нагляд; розробляє і

здійснює заходи, спрямовані на підвищення ефективності своєї діяльності зі здійснення ринкового нагляду та ін.);

4) прогностично-аналітичні (здійснює відповідно до законодавства моніторинг причин і кількості звернень споживачів [користувачів] про захист їх права на безпечність продукції, причин і кількості нещасних випадків та випадків заподіяння шкоди здоров'ю людей внаслідок споживання продукції [користування нею]; здійснює моніторинг дій суб'єктів господарювання щодо вилучення з обігу та/або відкликання продукції, щодо якої ухвалено рішення про вилучення з обігу та/або відкликання; узагальнює результати здійснення ринкового нагляду, аналізує причини виявлених порушень, розробляє і вносить у встановленому порядку пропозиції щодо перегляду встановлених вимог, якщо вони не забезпечують належного рівня захисту суспільних інтересів; надає у випадках, передбачених законодавством, висновки щодо економічного обґрунтування витрат під час формування цін [тарифів] на товари, роботи і послуги, щодо яких запроваджено державне регулювання цін [тарифів] тощо);

5) попереджувальні (уживає відповідних заходів до своєчасного попередження споживачів [користувачів] про виявлену небезпеку, яку становить продукція);

6) узгоджувальні (уживає заходів до налагодження співпраці із суб'єктами господарювання стосовно запобігання чи зменшення ризиків, які становить продукція, надана цими суб'єктами господарювання на ринку; інформує державні органи, органи місцевого самоврядування та громадськість про результати здійснення ринкового нагляду; надає органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування, суб'єктам господарювання обов'язкові до виконання приписи про усунення порушень вимог щодо формування, установлення та застосування державних регульованих цін; надсилає матеріали перевірок до правоохоронних органів для вирішення питань про притягнення до кримінальної відповідальності осіб, у діях яких містяться ознаки кримінального правопорушення; передає

матеріали перевірок на дії осіб, що містять ознаки кримінального правопорушення, органам досудового розслідування та ін.).

Декілька слів слід зазначити і про Державну службу експортного контролю України (Держекспортконтроль), яка реєструє суб'єктів здійснення міжнародного передання товарів і видає відповідні посвідчення про реєстрацію; видає дозволи (висновки) на право здійснення міжнародного передання товарів (експорт/імпорт, тимчасове ввезення/вивезення, транзит) та здійснює контроль за поданням суб'єктами здійснення міжнародного передання товарів звітів про фактично здійснені експорт та імпорт товарів; видає висновки на право проведення переговорів, пов'язаних з укладенням зовнішньоекономічних договорів (контрактів) щодо здійснення експорту товарів, та здійснює контроль за поданням суб'єктами здійснення міжнародного передання товарів звітів про результати проведення переговорів; видає міжнародні імпорتنі сертифікати або інші документи, які містять державні гарантії щодо використання товарів у заявлених цілях; здійснює контроль за справлянням плати за оформлення та видання документів про реєстрацію суб'єктів здійснення міжнародного передання товарів, видання дозволів, висновків і міжнародних імпорتنих сертифікатів; здійснює інші повноваження, визначені законом [344].

Наступним представником аналізованої публічної адміністрації є Державна регуляторна служба України (далі – ДРС). Потрібно також відзначити, що цей орган реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності [95]. Цього суб'єкта можна вважати основоположним у процесі реалізації адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні.

Постанова Кабінету Міністрів України від 24.12.2014 № 724 «Деякі питання Державної регуляторної служби України» [95] до повноважень ДРС відповідно до покладених на неї завдань відносить:

1) нормотворчі (розробляє проекти нормативно-правових актів з питань, що належать до сфери його діяльності, форми документів у сфері ліцензування та правила їх оформлення; видає розпорядження про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування; бере участь у розробленні проектів нормативно-правових актів із питань видання документів дозвільного характеру та погоджує їх в установленому порядку);

2) інформаційно-аналітичні (узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, зокрема з питань державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності; повідомляє органи влади про виявлення обставин, за яких регуляторні акти не можуть бути ухвалені або схвалені, а якщо зазначені регуляторні акти підлягають державній реєстрації в органах юстиції, – повідомляє також відповідні органи юстиції; забезпечує підготовку та подання щороку Кабінетові Міністрів України інформації про результати реалізації державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності в системі органів виконавчої влади; надає роз'яснення положень законодавства з питань державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності; інформує громадськість про свою діяльність і стан реалізації державної політики у визначених сферах діяльності, а також про хід виконання планів дій щодо спрощення регуляторної бази та дерегуляції господарської діяльності);

3) реалізаційні (забезпечує реалізацію державної регуляторної політики на засадах економічної доцільності та ефективності дії регуляторних актів, зниження рівня втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності; уживає в межах повноважень, передбачених законом, заходів щодо захисту прав і законних інтересів суб'єктів господарювання, порушених унаслідок дії регуляторних актів; розробляє основні напрямки розвитку ліцензування, здійснює методичне керівництво та інформаційне забезпечення діяльності органів ліцензування);

4) оптимізаційні (розробляє пропозиції щодо вдосконалення актів законодавства та в установленому порядку подає їх на розгляд Мінекономрозвитку; здійснює заходи щодо оптимізації кількості функцій державного нагляду [контролю] у сфері господарської діяльності, які виконуються органами виконавчої влади, вносить в установленому порядку пропозиції щодо їх скорочення та усунення дублювання; готує пропозиції щодо удосконалення проєктів регуляторних актів, які розробляються органами місцевого самоврядування; звертається до регуляторних органів з пропозиціями щодо внесення змін або визнання такими, що втратили чинність, ухвалених такими органами регуляторних актів, які суперечать принципам державної регуляторної політики або ухвалені з порушенням установлених законом вимог);

5) експертні (проводить експертизу проєктів нормативно-правових актів, які регулюють господарські та адміністративні відносини між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання; проводить аналіз проєктів регуляторних актів, що подаються на погодження; проводить експертизу регуляторних актів центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органів виконавчої влади; аналізує звіти про відстеження результативності таких регуляторних актів);

6) погоджувальні (погоджує проекти нормативно-правових актів з питань нагляду [контролю] у сфері господарської діяльності та з питань ліцензування, що розробляються центральними органами виконавчої влади; погоджує за поданням органу ліцензування ліцензійні умови провадження певного виду господарської діяльності та порядок здійснення контролю за їх дотриманням, крім передбачених законом випадків);

7) організаційні (бере участь у підготовці планів заходів Кабінету Міністрів України щодо дерегуляції господарської діяльності, забезпечує здійснення моніторингу й координацію виконання таких планів органами виконавчої влади; здійснює методичне забезпечення діяльності регуляторних

органів; формує експертно-апеляційну раду та здійснює її організаційне, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення; організовує підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації фахівців з ліцензування органів ліцензування; організовує замовлення, постачання, ведення обліку і звітності про витрачання бланків ліцензій; організовує навчання та підвищення кваліфікації державних адміністраторів, погоджує їх кандидатури для призначення та звільнення; організовує взаємодію з громадськими організаціями підприємців, їх спілками та учасниками ринків за галузевим принципом; здійснює розгляд звернень громадян);

8) контрольно-наглядові (здійснює нагляд за дотриманням органами ліцензування законодавства у сфері ліцензування та надає роз'яснення щодо його застосування; здійснює контроль за дотриманням вимог законодавства з питань видачі документів дозвільного характеру);

9) розпорядчі (веде Єдиний ліцензійний реєстр; є розпорядником Реєстру документів дозвільного характеру; здійснює управління об'єктами державної власності).

На особливу увагу заслуговує державний орган зі спеціальним статусом, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції в підприємницькій діяльності та у сфері державних закупівель. Мова йде про Антимонопольний комітет України, який згідно із Законом України «Про Антимонопольний комітет України» [331] від 26.11.1993 № 3659-XII має такі повноваження:

1) процедурні (розглядати заяви і справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, про надання дозволу, надання висновків, попередніх висновків стосовно узгоджених дій, концентрації, проводити дослідження або розслідування за цими заявами і справами; ухвалювати відповідні розпорядження та рішення, перевіряти та переглядати рішення у справах, надавати висновки щодо кваліфікації дій; розглядати справи про адміністративні правопорушення, ухвалювати постанови та перевіряти їх законність та обґрунтованість; проводити огляд службових приміщень та

транспортних засобів суб'єктів господарювання – юридичних осіб, вилучати або накладати арешт на предмети, документи чи інші носії інформації, які можуть бути доказами або джерелом доказів у справі незалежно від їх місцезнаходження; вирішувати питання про надання державної допомоги суб'єктам господарювання; здійснення заходів міжнародного співробітництва та ін.);

2) контрольно-наглядові (перевіряти суб'єкти господарювання, об'єднання, органи влади, органи місцевого самоврядування, органи адміністративно-господарського управління та контролю щодо дотримання ними вимог законодавства про захист економічної конкуренції та під час проведення розслідувань за заявами і справами про порушення законодавства про захист економічної конкуренції);

3) розпорядчі (призначати експертизу та експерта з осіб, які володіють потрібними знаннями для надання експертного висновку; залучати до проведення перевірок спеціалістів органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій за погодженням з їх керівниками, депутатів місцевих рад за їх згодою; розробляти та організовувати здійснення заходів, спрямованих на запобігання порушенням законодавства про захист економічної конкуренції);

4) дослідницькі (проводити дослідження ринку, визначати межі товарного ринку, а також становище, зокрема монопольне (домінантне), суб'єктів господарювання на цьому ринку та ухвалювати відповідні рішення (розпорядження); визначати наявність або відсутність контролю між суб'єктами господарювання або їх частинами та склад групи суб'єктів господарювання, що є єдиним суб'єктом господарювання; узагальнювати та аналізувати інформацію про реалізацію актів законодавства про захист економічної конкуренції щодо пріоритетів і напрямків конкурентної політики; збирання та проведення аналізу інформації про заходи з підтримки суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів, вимагання від надавачів та отримувачів державної допомоги, їх посадових

осіб інформації, зокрема з обмеженим доступом, потрібної для ухвалення рішень, передбачених Законом «Про державну допомогу суб'єктам господарювання»);

5) нормотворчі (ухвалювати власні нормативно-правові акти у формі розпоряджень із питань, що належать до його компетенції, зокрема щодо контролю за узгодженими діями, концентрацією, підвідомчості та розгляду заяв і справ про узгоджені дії, концентрацію, порушення законодавства про захист економічної конкуренції, організації діяльності органів Антимонопольного комітету України; брати участь у розробленні та внесенні Президенту України та Кабінету Міністрів України пропозицій щодо проєктів нормативно-правових актів з питань конкурентної політики, розвитку і захисту конкуренції та демонополізації економіки; розробляти та затверджувати разом з іншими заінтересованими органами державної влади міжвідомчі нормативно-правові акти з питань розвитку й захисту економічної конкуренції та демонополізації економіки).

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати такі висновки щодо аналізу ролі та значення вищої й центральної публічної адміністрації в забезпеченні господарської діяльності:

1) регулювальний вплив Президента України на сферу господарської діяльності є непрямим. Його реалізація здійснюється у вигляді формування відповідних державних органів – Антимонопольного комітету України, національних комісій регуляторного впливу на певні сфери економіки, а також через призначення та надання настанов керівникам місцевих органів виконавчої влади і через реалізацію законодавчої ініціативи;

2) уряд наділений найбільшим спектром компетенційних спроможностей в аналізованій сфері з-поміж інших суб'єктів адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. Центром його правоможностей є реалізація ухвалених Парламентом і Гарантом основ економічного розвитку та обов'язок перед ними звітувати за стан здійснення державної політики. Окремі органи, які він координує, є

спеціальними представниками публічної адміністрації, оскільки їх основне призначення визначається саме сферою реалізації їх повноважень. Винятком слід uważати місцеві органи влади, які також наділені загальними компетенційними спроможностями у всіх сферах життєдіяльності громади;

3) особливості адміністративно-правового статусу суб'єктів спеціальної компетенції аналізованої публічної адміністрації є такими:

- повноваження Мінекономіки охоплюють контрольні, правовстановлювальні, правореалізаційні, сервісні (дозвільно-реєстраційні), регулятивні та представницькі дії його посадових та службових осіб, що уповноважені на їх здійснення;

- адміністративні повноваження Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів як суб'єкта реалізації адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності полягають у системі реалізації прогностично-аналітичних, організаційних, контрольно-наглядових, адміністративно-попереджувальних та адміністративно-примусових заходів;

- компетенція Державної регуляторної служби України щодо забезпечення господарської діяльності реалізується її працівниками у вигляді нормотворчих, інформаційно-аналітичних, реалізаційних, оптимізаційних, експертних, погоджувальних, організаційних, контрольно-наглядових і розпорядчих активних адміністративних дій.

Найширшим колом повноважень у представленій нами для аналізу сфері наділене Мінекономіки, основні завдання якого реалізуються або ним безпосередньо – в особі посадових та службових осіб міністерства, або ж через делегування окремих повноважень спеціально створеним органам виконавчої влади, що входять до сфери його підпорядкування. Визначальне значення має Державна регуляторна служба, яка реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності [95]. Саме

ця Служба відіграє ключову роль у процесі реалізації так званого «негативного» адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. Окреме місце в досліджуваній системі займає Антимонопольний комітет України, який з-поміж інших повноважень ухвалює рішення про державну допомогу суб'єктам господарювання.

Отже, компетенція вищої публічної адміністрації, що забезпечує господарську діяльність в Україні, відбиває сутність означеної класифікаційної градації представлених до аналізу суб'єктів. Це носії публічної волі, які мають діяти виключно в інтересах громадян, вітчизняного бізнесу та публічного інтересу суспільства загалом. Повноваження суб'єктів центральної публічної адміністрації – це комплекс їх адміністративних дій, які в силу наданих конкретному її представнику нормативно закріплених правоможностей реалізуються в площині вирішення окремого завдання, задля якого такий орган було створено.

Проаналізовані суб'єкти нормативно, у законодавчому чи розпорядчому порядку наділені можливістю здійснювати нормотворчі, контрольно-наглядові, організаційні, сервісні та інші повноваження, які в сукупності репрезентують обсяг та міру реалізації адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні.

Висновки до розділу 2

1. Доведено, що адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні реалізовується державою в особі уповноважених нею органів влади та інших делегованих представників – тобто публічною адміністрацією. Виявлено, що науковці по-різному трактують це явище й відповідне змістовне наповнення аналізованої категорії. У межах вітчизняної юридичної науки існує багато різноманітних думок учених щодо сутності поняття як публічного адміністрування, так і суб'єктів його реалізації. Не

підтримано жодну наукову течію, однак сформовано власне бачення концепції системного складу публічної адміністрації, що обґрунтовується такими твердженнями:

– по-перше, категорії «публічна адміністрація» та «публічне адміністрування», дійсно, є новими заміниками термінів «державне управління» та «органи державного управління», однак не в чистому вигляді: класичне трактування державного управління в умовах динамічного розвитку суспільних відносин, зокрема між владою і бізнесом, уже вийшло за рамки управлінської складової та базується на позитивних чинниках діяльності публічної адміністрації, що полягає у стимулюванні, підтримці, заохоченні чи будь-якому іншому виявленні допомоги суб'єктам господарювання. Це об'єктивно призвело й до зміни змісту суб'єктів публічної адміністрації, які забезпечують ці завдання;

– по-друге, із розумінням того, що публічне адміністрування є ширшим за обсягом від державного управління, є сенс стверджувати, що основні засоби та способи досягнення мети діяльності суб'єктів владних повноважень можуть бути реалізовані як ними особисто, так і делегованими представниками, які витратять менше зусиль, ресурсів, ніж держава;

– по-третє, поряд з органами виконавчої влади й місцевого самоврядування у здійсненні публічного адміністрування активну участь беруть громадські формування, які виконують делеговані публічно-виконавчі функції у процесі комунікації влади та бізнесу, моніторингу екологічної безпеки чи контролю за діяльністю суб'єктів владних повноважень.

З урахуванням зазначеного стверджується, що в системному аспекті до публічної адміністрації, яка забезпечує суб'єктів господарювання, слід віднести частину суб'єктів владних повноважень, які виконують виключно виконавчі функції, громадські формування, а також інших суб'єктів, яких залучено до процесу реалізації виконавчих функцій держави у сфері господарювання. Не належать до представників аналізованої публічної адміністрації ті суб'єкти, які займаються політичною діяльністю, виконують

публічні функції, реалізуючи норми кримінально-процесуального права, ухвалюють закони чи забезпечують приватний інтерес.

2. З розумінням того, що поняття «публічна адміністрація» є ширшим за обсягом від категорії «юридичні особи публічного права», сформовано визначення публічної адміністрації, що забезпечує господарську діяльність в Україні, як комплексний, багаторівневий блоковий концепт, що базується на лінійно-функційній системі публічної влади та представників громадянського суспільства, які виконують делеговані законом виконавчі функції вищого, спеціального, забезпечувального та галузевого (локального) рівнів у площині здійснення адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні.

3. Визначено, що систему публічної адміністрації, яка забезпечує господарську діяльність в Україні, складають:

– Кабінет Міністрів України, як вищий орган виконавчої влади, та інститут Президента України, який формально не належить до жодної гілки влади, однак здійснює деякі виконавчі функції у сфері господарювання;

– суб'єкти, діяльність яких:

а) безпосередньо стосується адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні, – Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України та державні підприємства, установи, організації, що належать до сфери його управління, підпорядковані органи, зокрема Державна служба експортного контролю України, Державне космічне агентство України, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру, Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Державне агентство резерву України; Державна регуляторна служба України; Антимонопольний комітет України та ін.;

б) сприяє дотриманню прав і законних інтересів суб'єктів господарювання, – Міністерство юстиції України, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство фінансів України, місцеві державні адміністрації та

органи місцевого самоврядування, Фонд державного майна України, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України та ін.;

– суб'єкти з вузькопрофільними функціями, зокрема в агросфері, окремих сферах промисловості та різних секторах надання послуг.

4. Доведено, що у здійсненні публічного адміністрування бізнесу функціонують загальна, спеціальна, забезпечувальна та галузева публічні адміністрації. До першої групи належать суб'єкти загальної компетенції, до другої – спеціальної та забезпечувальної, до останньої – галузевої. Відзначено, що за загальними доктринальними напрацюваннями адміністративна наука не апелює терміном «загальна публічна адміністрація». Окремі дослідники, аналізуючи публічну адміністрацію, здійснюють формальний її поділ на різновиди, класи, види за окремим класифікаційним чинником. У зв'язку з відсутністю усталеного розуміння цього терміна здебільшого її сутність розкривається суб'єктним складом.

5. Зроблено висновок, що наукова категорія «статус» більшою мірою використовується для означення конкретного явища, суб'єкта чи процесу в певному просторі, його значення в чомусь. У свою чергу категорія «правовий статус» є самотійною, самодостатньою, одночасно може мати зв'язки із суміжними правовими конструкціями, які уточнюють окремі її змістові складові.

6. Правовий статус суб'єкта публічної адміністрації, що забезпечує господарську діяльність в Україні, визначається за принципом головних, характерних йому особливостей як представнику певного типу публічного утворення. Убачається, що на основі загального розуміння цього терміна потрібно досліджувати адміністративно-правовий статус означених суб'єктів.

7. Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації, що забезпечують господарську діяльність в Україні, визначено як юридичну конструкцію, що своїм структурним аспектом поєднує декілька самотійних

складових, які сукупно формують дефінітивний її зміст. Цей концепт характеризується такими ознаками: 1) це юридична конструкція адміністративного права зокрема та надбання правознавства загалом, що характеризується органічним поєднанням певних правових елементів; 2) своїм структурним аспектом поєднує декілька самостійних юридичних складових, які сукупно формують дефінітивні та змістові чинники досліджуваної категорії; 3) наділяє суб'єктів публічної адміністрації адміністративною правосуб'єктністю – можливістю брати участь в адміністративно-правових відносинах; 4) адміністративні обов'язки та, задля їх виконання, адміністративні права уповноважених суб'єктів за своєю юридичною природою є потенційними засобами реалізації завдань і функцій публічної адміністрації; 5) компетенції суб'єктів публічної адміністрації можуть бути використані виключно з метою реалізації публічного інтересу; 6) додатковим елементом адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, що забезпечують господарську діяльність, є їх адміністративна відповідальність за: а) порушення прав або законних інтересів суб'єктів господарювання; б) неналежне виконання своїх адміністративних обов'язків.

8. Елементний склад адміністративно-правового статусу публічної адміністрації має як широке, так і вузьке трактування вченими та залежить від міркувань конкретного науковця. Визначено, що структуру аналізованого в межах цього дослідження концепту складає наявна в конкретного її представника закріплена за ним правоможність учинення певної дії або утримання від неї, що об'єктивована колом відповідних у нього повноважень саме в аналізованій сфері.

9. Уточнено категорію «правоможності» через відсутність комплексного її відтворення в юридичній науці та усталеного розуміння сутності в контексті вказаного вище твердження. Із розумінням того, що правосуб'єктність суб'єктів публічної адміністрації виникає з моменту їх офіційного створення – набрання чинності відповідного акта, стверджується,

що терміном «правоможність» можна позначати надані офіційним документом суб'єкту варіанти потрібних і дозволених адміністративних дій, які мають або, відповідно, можуть бути ним реалізовані у правовідносинах у вигляді абстрактного, очікуваного до реалізації кола основоположних завдань конкретного суб'єкта публічної адміністрації в досліджуваній сфері.

10. У системному вимірі елементним складом адміністративно-правового статусу публічної адміністрації у сфері забезпечення господарської діяльності є сукупність адміністративних завдань конкретного суб'єкта публічної адміністрації, його компетенція, яка надалі виражена колом відповідних повноважень.

11. Аналізуючи роль і значення вищої та центральної публічної адміністрації, з'ясовано таке:

– регулювальний вплив Президента України на сферу господарської діяльності є непрямим. Його реалізація здійснюється у вигляді формування відповідних державних органів – Антимонопольного комітету України, національних комісій регуляторного впливу на певні сфери економіки, а також через призначення та надання настанов керівникам місцевих органів виконавчої влади й через реалізацію законодавчої ініціативи;

– уряд України наділений широким спектром компетенційних спроможностей в аналізованій сфері з-поміж інших суб'єктів адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. Центром його правоможностей є реалізація ухвалених Парламентом і Гарантом основ економічного розвитку та обов'язок перед ними звітувати за стан здійснення державної політики. Окремі органи, які він координує, є спеціальними представниками публічної адміністрації, оскільки їх основне призначення визначається саме сферою реалізації їх повноважень. Винятком слід уважати місцеві органи влади, які також наділені загальними компетенційними спроможностями у всіх сферах життєдіяльності громади;

– повноваження Мінекономіки охоплюють контрольні, правовстановлювальні, правореалізаційні, сервісні (дозвільно-реєстраційні),

регулятивні та представницькі дії його посадових і службових осіб, що уповноважені на їх здійснення;

– адміністративні повноваження Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів як суб'єкта реалізації адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності полягають у системі реалізації прогностично-аналітичних, організаційних, контрольно-наглядових, адміністративно-попереджувальних та адміністративно-примусових заходів;

– компетенція Державної регуляторної служби України щодо забезпечення господарської діяльності реалізується її працівниками у вигляді нормотворчих, інформаційно-аналітичних, реалізаційних, оптимізаційних, експертних, погоджувальних, організаційних, контрольно-наглядових та розпорядчих активних адміністративних дій.

12. Сформовано висновок, згідно з яким компетенція вищої публічної адміністрації, що забезпечує господарську діяльність в Україні, відбиває сутність означеної класифікаційної градації представлених до аналізу суб'єктів. Як носії публічної волі, вони мають діяти виключно в інтересах громадян, вітчизняного бізнесу та публічного інтересу суспільства загалом. Повноваження суб'єктів центральної публічної адміністрації – це комплекс їх адміністративних дій, які через надані конкретному її представнику нормативно закріплені правоможності реалізуються ними в площині вирішення окремого завдання, зокрема задля якого такий орган було створено. Найширшим колом повноважень у досліджуваній сфері наділено Мінекономіки, основні завдання якого реалізуються або ним безпосередньо – в особі посадових і службових осіб міністерства, або ж через делегування окремих повноважень спеціально створеним органам виконавчої влади, що входять до сфери його підпорядкування.

Визначальне значення має Державна регуляторна служба, яка реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері

господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності [95]. Саме ця Служба відіграє ключову роль у процесі реалізації так званого «негативного» адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. Окреме місце в досліджуваній системі займає Антимонопольний комітет України, який з-поміж інших повноважень ухвалює рішення про державну допомогу суб'єктам господарювання. Зазначені суб'єкти нормативно, у законодавчому чи розпорядчому порядку наділені можливістю здійснювати нормотворчі, контрольно-наглядові, організаційні, сервісні та інші повноваження, які в сукупності репрезентують обсяг і міру реалізації адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні.

РОЗДІЛ 3

ІНСТРУМЕНТАРІЙ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

3.1 Юридична природа інструментарію публічного адміністрування господарської діяльності в Україні

Формування системи адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні та організація його успішного функціонування мають спиратися на положення наукової теорії та мати достатній інструментарій для діяльності публічної адміністрації в цій сфері [70, с.37]. За загальним непорушним правилом, суб'єкти публічної адміністрації діють у межах і на основі наданих їм Конституцією та законами України повноважень, застосовуючи певний арсенал адміністративних інструментів. Без них будь-які позитивні засадничі положення так і залишаться благою утопією, яка не надасть суб'єктам господарювання можливість ефективно розвиватися, а соціальній сфері України – можливість отримувати достатні бюджетні надходження.

Однак досягнення адміністративної науки в аспекті інструментів діяльності публічної адміністрації є незначними, адже у вітчизняний науковий обіг цю категорію було введено лише 2015 року. Відповідно різні науковці по-своєму бачать її сутність і зміст. Відсутність єдності наукових думок породжує неправильне застосування категоріального апарату, розкриття окремих механізмів і загалом створює помилкове враження про існування окремих юридичних інститутів, явищ чи процесів.

Вітчизняні вчені виокремили два основних підходи до розуміння окресленої проблематики. Перші під інструментами діяльності публічної адміністрації розуміють способи зовнішнього вираження дій таких суб'єктів, інші – розкривають її через імовірний механізм реалізації такої діяльності. Спробуємо на прикладі аналізованої публічної адміністрації виокремити

найбільш вірогідний до істинності науковий підхід до їх розуміння та тлумачення [131, с. 120].

Загалом провідні вчені-адміністративісти доводять, що інструмент публічного адміністрування – це зовнішній вираз однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій суб'єктів публічної адміністрації, реалізований у межах суворої відповідності визначеної законом компетенції з метою досягнення бажаного для публічного адміністрування результату [62, с. 143-144]. При цьому вважається, що конкретні інструменти діяльності публічної адміністрації потрібно розкривати через призму системи її інституціонально-функціональних характеристик. На думку Р. Мельника, інструментами діяльності публічної адміністрації є нормативні акти публічної адміністрації, адміністративний акт, адміністративний договір [260, с. 9-10; 385, с. 115], а також акт-план та фактична дія (акт-дія) [259, с. 48]. Зокрема, регулювальний вплив на суб'єктів вимагає використання такого інструменту, як ухвалення нормативного акта (підзаконний нормативний акт публічної адміністрації), а організаційний вплив і сприяльне публічне адміністрування передбачають використання адміністративних актів та актів-дій (юридично значущих дій) [232, с. 153].

Разом із тим такий перелік інструментів може бути розширений, оскільки в діяльності публічної адміністрації можуть використовуватися також регуляторно-планувальні, організаційно-технічні, інформативні та ін. правові прийоми, засоби та способи, про які йде мова, зокрема, у підручнику «Загальне адміністративне право» за редакцією І. Гриценка. Так, його автори до переліку інструментів діяльності публічної адміністрації зарахували адміністративний акт, адміністративний договір, акти-дії, плани, приватноправові інструменти, нормативні акти, адміністративний розсуд, електронне урядування [56, с. 43; 79, с. 559–564] і фактичні дії як інструменти публічного адміністрування [62, с. 143-144; 385, с. 115].

Однак частіше за все інструментами визначають сам адміністративний акт, адміністративний договір та акт-план. Тим не менше окремі дослідники переконують, що більш вдалим є визначення не адміністративного акта як інструмента, а ухвалення адміністративного акта, не плану, а затвердження акта планування (акта-плану), не адміністративного договору, а укладення адміністративного договору. У такому разі робиться більший акцент на діяльнісному аспекті, що й мають відображати інструменти публічного адміністрування. Такий підхід також має значення для судової практики, оскільки обов'язковою ознакою рішень (дій чи бездіяльності) суб'єкта владних повноважень, які можуть бути оскаржені до суду, є те, що вони безпосередньо породжують певні правові наслідки. Відповідно судовий захист має лише та особа, яка є суб'єктом (носієм) порушених прав, свобод чи інтересів. Тобто самим інструментом, наприклад, є затвердження плану, що створює правові наслідки у вигляді виникнення, зміни або припинення прав і породжує обов'язки для приватних осіб [232, с 152-153].

Як бачимо, у вищенаведеному можна спостерігати тенденцію до визначення інструментів діяльності публічної адміністрації через призму зовнішнього виразу дій таких суб'єктів. При цьому інструменти публічного адміністрування та відповідної публічної адміністрації розглядаються ними більшою мірою через розкриття однакового складу елементів.

Зазначаючи про відмежування інструментів діяльності публічної адміністрації загалом від інструментів публічного адміністрування, потрібно вказати на таке: якщо публічне адміністрування пов'язане з такою діяльністю владних суб'єктів, що має зовнішню спрямованість, то очевидно й інструменти такої діяльності будуть спрямовані на встановлення, зміну чи припинення прав та інтересів приватної особи. Відповідно на цій підставі слід відмежовувати інструмент адміністрування від тих, якими владні суб'єкти впорядковують свою діяльність і які безпосереднього зовнішнього спрямування не мають. Це стосується дій органів виконавчої влади щодо реалізації стратегій та програм, де виконавцями є самі владні суб'єкти

системи публічної адміністрації, реалізації конкретних заходів (забезпечення громадського порядку) органами публічної адміністрації та інших, які не мають безпосереднього зовнішнього спрямування [232, с. 152].

Окремо слід відзначити, що деякі сучасні науковці розкривають аналізовану категорію крім розуміння форм публічного адміністрування ще й через призму ймовірних елементів публічного механізму врегулювання суспільних зв'язків. Тобто у їх розумінні інструменти публічного адміністрування – це сукупність форм, методів, процедур та інших його складників, які в сукупності або окремо один від одного слугують чинниками впливу публічної адміністрації на конкретні об'єкти регулювання [385, с.113]. Можна також зустріти думки про те, що це засоби публічного адміністрування, за допомогою яких відбувається досягнення цілі такої діяльності [63, с. 94]. За такого розуміння інструменти бувають як примусові (позбавлення ліцензії, застосування штрафу тощо), так і непримусові (адміністративний договір, надання дозволу тощо) [259, с. 46].

Тож який із зазначених підходів є правильним? Для того щоб надати відповідь на це запитання, потрібно розглянути його зсередини. Зокрема, Словник української мови термін «інструмент» трактує як певне знаряддя або їх сукупність [34]. У словнику іншомовних слів знаходимо визначення цього терміна як засобу для досягнення певної мети [241].

У свою чергу в загальноприйнятому значенні під засобом розуміється прийом, якась спеціальна дія, що дає можливість здійснити що-небудь, досягти чогось; спосіб; те, що служить знаряддям у якій-небудь дії, справі [33]. «Прийом» – це спосіб виконання або здійснення чого-небудь; певний захід для здійснення чого-небудь, досягнення якоїсь мети; засіб вираження [35]. «Спосіб» – певна дія, прийом або система прийомів, яка дає можливість зробити, здійснити що-небудь, досягти чогось; те, що служить знаряддям, засобом і т. ін. у якій-небудь справі, дії [36]. «Захід» – сукупність дій або засобів для досягнення, здійснення чого-небудь [33].

Тобто схематично інструмент – це засіб; засіб – це прийом; прийом – це спосіб або захід; спосіб – це певна дія; захід – це сукупність дій. До того ж у цьому словнику термін «інструментарій» позначає набір інструментів [34].

Отже, загалом інструментарій публічної адміністрації, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні, можна визначити як сукупність дій суб'єктів публічної адміністрації загальної, спеціальної, забезпечувальної та галузевої компетенції, за допомогою яких створюються передумови для забезпечення належних умов та порядку ведення господарської діяльності на території України.

З вищевикладеного виникає логічне запитання: інструменти діяльності публічної адміністрації та повноваження – тотожні категорії? На нашу думку, спільність існує, але не тотожність, адже повноваження – це абстрактні можливості, закріплені за певним суб'єктом, тоді як інструменти є чинником їх реалізації, перетворюючи їх на реальні зовнішньо спрямовані дії стосовно об'єктів адміністративно-правового захисту господарської діяльності. Наприклад, Антимонопольний комітет України може ухвалювати власні нормативно-правові акти у формі розпоряджень із питань, що належать до його компетенції, зокрема щодо контролю за узгодженими діями, концентрацією, щодо підвідомчості та розгляду заяв і справ про узгоджені дії, концентрацію, порушення законодавства про захист економічної конкуренції, організації діяльності органів Антимонопольного комітету України [331]. У такому разі інструментом діяльності його посадових чи службових осіб – це нормотворчість, процес, що передбачає розроблення, за потреби – обговорення, схвалення, прогноз наслідків, доопрацювання, ухвалення, оприлюднення й т. ін., що мають наслідком «ухвалення власного акта».

Таким чином, для кожного повноваження, на реалізацію якого уповноважений конкретний представник аналізованої публічної адміністрації, застосовуються відповідні інструменти діяльності його уповноважених осіб, що є працівниками такої установи.

Основними характерними особливостями інструментів діяльності представників публічної адміністрації слід уважати такі: зовнішнє оформлення діяльності в певному виразі; мають наслідком реалізацію конкретного повноваження; реалізуються у спосіб, що передбачає вибір потрібної моделі поведінки уповноваженого суб'єкта; сукупно формують систему процедурної реалізації процесу адміністративно-правового забезпечення.

Серед загального слід також виділити те, що вони застосовуються публічною адміністрацією; мають публічно-правовий характер; регулюються нормами адміністративного права; застосування того або іншого інструменту обумовлюється компетенцією, сферою діяльності та метою; призводять до настання правових наслідків: виникнення, зміни або припинення адміністративно-правових відносин, або фактичних результатів (щодо актив-дій); залежно від виду застосованого інструменту можуть мати імперативну або диспозитивну природу [306, с. 98].

Із зазначеного спостерігаємо зв'язок аналізованої категорії з механізмом реалізації досліджуваної діяльності. З метою їх роздільності вважаємо за потрібне уточнити, що термін «механізм» має глибокі історичні корені та походить від грецького слова «*mēchanē*» – «зброя», «машина», «знаряддя» тощо. У сучасному трактуванні цей термін активно застосовують у наукових дослідженнях для опису, планування, управління та керування певними процесами. Так, словник іншомовних слів містить трактування терміна «механізм» як сукупності проміжних станів або процесів будь-яких явищ [262, с. 431]. В економічному енциклопедичному словнику С. Мочерного досліджуваний термін трактується як «... послідовність станів процесів, які визначають собою певні дії, явища; система, пристрій, який визначає порядок певного виду діяльності» [279]. Розуміння терміна «механізм» у наукових працях суттєво не відрізняється, а певним способом конкретизується залежно від потреби застосування [463, с. 154].

За твердженнями В. Осадчого, ми не знайдемо жодного нормативно-правового акта, де було б прописано поняття механізму правового регулювання, з цього слід зробити висновок, що такої дефініції законодавчо не прописано, а отже, провідним чинником його розуміння є доктринальні положення вчених, що торкалися у своїх наукових працях такої проблематики [298, с. 336]. З цього слідує, що механізм правового регулювання є теоретичним явищем, яке виявляється практично не у вигляді самостійного явища, а в сукупності окремих елементів, що діють послідовно та становлять його зміст [114, с. 98]. За думкою С. Стеценко, сьогодні механізм адміністративно-правового регулювання суспільних відносин уявляється як категорія, що виражає процес переведення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин, які нормами цієї галузі права регулюються. Іншими словами, правові норми, які використовуються в адміністративному праві, самі по собі статичні, а в рух вони приводяться саме за допомогою механізму адміністративно-правового регулювання [417, с.212]. Загалом це сукупність засад та адміністративного інструментарію, яким користується публічна адміністрація під час упровадження процесу впорядкування суспільних відносин, що виникають, змінюються чи припиняються в конкретній сфері її відомчого впливу [249, с. 85-86].

Відповідно категорія «механізм» у контексті адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні є ширшою за обсягом від інституту інструментарію діяльності публічної адміністрації, а їх співвідношення є поглинаючим, де остання становить частину попереднього.

Ми є прибічниками думки, що інструменти діяльності публічної адміністрації не мають вміщувати такі категорії, як форми та методи. У зв'язку з доктринально доведеною їх взаємопов'язаністю та взаємозв'язком є сенс стверджувати про існування єдиної категорії, яка передбачає реалізацію дії конкретного суб'єкта в певній формі та у спосіб, передбачений цією ж формою. При цьому під формою розуміємо зовнішні межі діяльності,

окреслені нормативним актом, а спосіб визначається індивідуально й може бути або примусовим, або добровільним.

Доречно уточнити, що, за нашим баченням, інструменти адміністративно-правового забезпечення слід відмежовувати від категорії «інструментарій діяльності публічної адміністрації, що безпосередньо його реалізовує». Зокрема єдиним інструментом адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності є правотворчі акти, якими врегульовується увесь спектр суспільних відносин у цій сфері.

Відповідно традиційно усталений адміністративною наукою інститут форм діяльності публічної адміністрації викликає дискусію. На наш погляд, це не інструмент діяльності публічної адміністрації, а лише його ознака, тобто матеріальна фіксація можливості суб'єкта аналізованої публічної адміністрації вчиняти дію, що входить в обсяг його повноважень.

Для підтвердження чи спростування зазначено здійснимо спробу розкрити особливості форми зовнішнього вираження дій публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні, якою, до речі, є різні за юридичними властивостями правові акти, що видаються публічною адміністрацією (правотворчими суб'єктами). Вони мають офіційний характер та обов'язкову силу, виражають владні веління і спрямовані на врегулювання суспільних відносин [281, с.8].

Логічно, що ці акти є наслідком процесу правотворчості, який на відміну від інших процесів ухвалення нормативно-правових рішень відрізняється тим, що є особливим процесом, а саме діяльністю держави, пов'язаною з правом, тобто з розробленням юридичних норм. При цьому останні мають бути вироблені та реалізовані у правовий спосіб як особливі управлінські рішення – нормативно-правові акти [423, с. 91].

При цьому в науковій літературі по-різному застосовують і тлумачать терміни «правотворчість», «законотворчість», «нормотворчість». Досить вдалою з цього приводу є думка Ю. Лепеха, який вважає, що законотворчість не потрібно ототожнювати з правотворчістю, попри те що ці процеси тісно

пов'язані між собою. Однозначно, що результатом законотворчості є ухвалення законів. Своєю чергою наслідком правотворчості в широкому розумінні є нормативно-правові акти, юридичні прецеденти, договори, правові звичаї, правові доктрини, принципи права та інші джерела права. Аналіз визначень правотворчості та нормотворчості приводить до висновку про відсутність у провідних учених єдиного погляду щодо цих категорій. Неправильно ототожнювати чи протиставляти їх. Нормотворчість є різновидом правотворчості. Щодо критерію співвідношення правотворчості та нормотворчості потрібно зазначити, що кінцевим результатом правотворчості є створення правових норм. Наприклад, Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає постанови та розпорядження, які є обов'язковими до виконання. Постанови КМУ переважно мають загальний характер і є нормативно-правовими актами, а розпорядження, як правило, ухвалюються з визначених питань, вони не є нормативними. Проте і постанови, і розпорядження вищого органу виконавчої влади є результатом його правотворчості. Кінцевим результатом нормотворчості є нормативно-правові акти. Отже, правотворчість і нормотворчість співвідносяться як ціле й частина. А основним критерієм для відмежування нормотворчості від правотворчості є кінцевий результат кожного з цих процесів [237, с.230-231].

Проте доцільніше долучитись до думки тих учених, які термін «правотворчість» застосовують як родове поняття, охоплюючи ним такі два різновиди створення норм права: законотворчість – створення правових норм, що закріплені в актах вищої юридичної сили – законах, та нормотворчість – діяльність з ухвалення правових норм на основі та відповідно до законів [229, с. 10; 383].

Відповідно публічна адміністрація різного рівня видає лише ті нормативно-правові акти, які стосуються сфери їх відомчого впливу, тобто з питань, що входять до їх компетенції [135]. Зокрема, під нормативно-правовим актом публічної адміністрації професор Р. Мельник розуміє вид юридичного акта, який видано уповноваженим суб'єктом та який містить

норму адміністративного права [260, с. 253-258; 384, с. 100]. У свою чергу в проєкті Адміністративно-процедурного кодексу України адміністративний акт визначено як рішення (правовий акт) індивідуальної дії, ухвалене адміністративним органом за результатами розгляду адміністративної справи відповідно до Кодексу, спрямоване на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків фізичної або юридичної особи (осіб) [373]. З огляду на зміст цього визначення можна зробити висновок, що ознаками адміністративного акта є те, що він: 1) постає як юридичний акт індивідуальної дії; 2) є результатом розгляду адміністративної справи; 3) ухвалюється адміністративним органом; 4) ухвалюється у процедурному порядку; 5) спрямований на створення, зміну чи припинення прав та обов'язків фізичної або юридичної особи (осіб) [304, с. 176].

Відтак аналізована публічна адміністрація видає нормативно-правові акти, об'єктивовані у вигляді закону чи підзаконного акта, а також окремі адміністративні акти, що вирішують індивідуальне завдання. Саме тому, на наш погляд, форми зовнішнього вираження дій публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні представлено у вигляді такої системи:

1) акти загального характеру, або формально уповноважувальні акти, які формують об'єктно(предметно)-суб'єктивне поле відповідних правовідносин, а в нашому випадку – основи адміністративно-господарського правопорядку, до яких доцільно віднести такі: Конституція України, Господарський кодекс України, Податковий кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, інші закони, зокрема «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «Про ліцензування видів господарської діяльності», «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців», «Про захист економічної конкуренції», «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» та інші;

2) статутні або статусні акти, тобто ті, що встановлюють адміністративно-правовий статус суб'єктів загальної, спеціальної та галузевої публічної адміністрації в аналізованій сфері, – наприклад, закони України «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», Постанови Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», «Про затвердження Положення про Міністерство енергетики та вугільної промисловості України» та інші;

3) розпорядчі акти, тобто такі, що мають окрему вказівку на застосування конкретним суб'єктом інструменту для виконання окремого повноваження, – наприклад, рішення ДРС «Про потребу усунення Міністерством охорони здоров'я України та Міністерством внутрішніх справ України порушень принципів державної регуляторної політики згідно з вимогами Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», «Щодо виконання рішення Державною регуляторною службою України від 17.11.2017 року №14», «Про потребу усунення Міністерством охорони здоров'я України порушень принципів державної регуляторної політики згідно з вимогами Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» тощо;

4) акти-рішення, в яких висвітлено кінцевий результат використаного інструментарію, – наприклад, Наказ Держкомтелерадіо України «Про доповнення Плану діяльності з підготовки проєктів регуляторних актів на 2014 рік» та інші;

5) акти-роз'яснення, які мають рекомендаційний, методологічний чи інформаційний характер, зокрема, наприклад, Повідомлення ДРС «Щодо виконання рішення Державною регуляторною службою України від 17.11.2017 року № 14», накази Мінекономрозвитку «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку показників ресурсоемності валового внутрішнього продукту на рівні національної економіки за основними групами ресурсів, продуктивності праці на рівні національної

економіки, регіональному рівні та за видами економічної діяльності і коефіцієнта віддачі основних засобів на рівні національної економіки та за видами економічної діяльності», «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо забезпечення прозорості діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки», «Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення інвестиційного проекту, для реалізації якого може надаватися державна підтримка» тощо.

Зокрема Конституцією України встановлено незмінні засади конституційного устрою, зокрема й основи державного регулювання у сфері господарювання, які закріплені в розділі 1. Це насамперед принципи законності, демократизму, розподілу влади, публічності, гласності. Крім того до вказаних засад слід додати також і ті норми Конституції України, які визначають основні засади політики державних органів у сфері економіки, передусім ті, що зобов'язують Кабінет Міністрів України забезпечувати проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики. Водночас правові основи та гарантії підприємництва, правила конкуренції та норми антимонопольного регулювання тощо забезпечуються виключно законами України [189, с. 135].

Наприклад, види господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, порядок їх ліцензування, державний контроль у сфері ліцензування, відповідальність суб'єктів господарювання та органів ліцензування за порушення законодавства у сфері ліцензування встановлено Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності», статтею 7 якого визначено перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню [290]. Частиною другою статті 7 визначено, що ліцензування видів господарської діяльності, що відповідно до цієї статті ліцензуються з урахуванням особливостей, визначених законами у відповідних сферах, здійснюється з дотриманням вимог статті 3 цього Закону, тобто принципів державної політики у сфері ліцензування [358].

При цьому перша категорія нормативно-правових актів складає відносно самостійний блок правового забезпечення аналізованої діяльності держави у сфері господарювання; її складники мають вищу юридичну силу та містять найважливіші принципові нормативні положення, які вимагають однорідного адміністративно-правового забезпечення на всій території України й обов'язкові для всіх суб'єктів такої діяльності [189, с. 135].

Наприклад, нормативна база щодо дивідендної політики держави складається з постанов Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку формування та реалізації дивідендної політики держави», «Деякі питання ведення обліку податків і зборів (обов'язкових платежів) та інших доходів бюджету», «Про затвердження базового нормативу відрахування частки прибутку, що спрямовується на виплату дивідендів за результатами фінансово-господарської діяльності у 2013 році господарських товариств, у статутному капіталі яких є корпоративні права держави», наказів Мінекономрозвитку «Про затвердження форм подання інформації про зведені показники очікуваних обсягів загального чистого прибутку та дивідендів господарських організацій та інформації про нарахування і перерахування господарськими організаціями дивідендів у поточному бюджетному році», «Про затвердження порядку нарахування пені на суму дивідендів на державну частку, несвоєчасно сплачених господарським товариством, у статутному капіталі якого є корпоративні права держави, та господарським товариством, 50 і більше відсотків акцій (часток, паїв) яких знаходяться у статутному капіталі господарського товариства, частка держави якого становить 100 відсотків» та ін. [289].

Окремо слід розглянути питання неузгодженості між чинними нормативно-правовими актами, їхню суперечність з одного й того ж предмета регулювання, а також суперечність між двома або більше формально чинними нормами права, ухваленими з одного й того ж питання. З метою його вирішення Міністерством юстиції України було ухвалено спеціалізований роз'яснювальний акт, який передбачає: 1) у разі існування

неузгодженості між нормами, виданими одним і тим самим нормотворчим органом, застосовується акт, виданий пізніше, навіть якщо ухвалений раніше акт не втратив своєї чинності; 2) у разі існування суперечності між актами, ухваленими різними за місцем в ієрархічній структурі органами – вищим і нижчим, застосовується акт, ухвалений вищестоящим органом як такий, що має більшу юридичну силу; 3) у разі існування неузгодженості між актами, виданими одним і тим же органом, але які мають різну юридичну силу, застосовується акт вищої юридичної сили; 4) при розбіжності між загальним і спеціальним нормативно-правовим актом перевага надається спеціальному, якщо він не скасований виданим пізніше загальним актом [474].

Як бачимо, цим актом передбачено можливі шляхи вирішення колізій. Зокрема щодо Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (877-16), то він може бути віднесений до спеціального Закону у сфері здійснення державного нагляду (контролю). Ураховуючи наведене, а також те, що зазначений Закон ухвалений 5 квітня 2007 року, у разі виникнення колізії норм цього Закону та норм інших законів, ухвалених до 5 квітня 2007 року, слід керуватися нормами саме цього Закону [474].

Отже, форма зовнішнього вираження дій публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні – це результат правотворчої (розпорядчої) діяльності публічної адміністрації, що, набуваючи юридичної сили, є підставою активізації процесу забезпечення належних умов та порядку ведення господарської діяльності на території України, наділяючи уповноважених суб'єктів реалізації такої діяльності відповідним адміністративно-правовим статусом і надаючи їм можливість здійснювати свої повноваження на благо як загальної маси (публічного інтересу), так і окремого суб'єкта господарювання, та у певній процедурі здійснення – компетенційних рамках.

Сукупно акти публічної адміністрації формують нормативно-правову базу адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні, тим самим відмежовуючи цю предметну сферу від суміжних.

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати такі висновки щодо визначення юридичної природи інструментів публічної адміністрації, яка забезпечує господарську діяльність в Україні:

1) за загальним непорушним правилом, суб'єкти публічної адміністрації діють у межах і на основі наданих їм Конституцією та законами України повноважень, застосовуючи певний арсенал адміністративних інструментів. Без них будь-які позитивні засадничі положення так і залишаться благою утопією, яка не надасть суб'єктам господарювання можливість ефективно розвиватися, а соціальній сфері України можливість отримувати достатні бюджетні надходження. Однак досягнення адміністративної науки в аспекті інструментів діяльності публічної адміністрації є незначними, адже у вітчизняний науковий обіг ця категорія була уведена лише 2015 року. Відповідно різні науковці по-своєму бачать її сутність і зміст. Відсутність єдності наукових думок породжує неправильне застосування категоріального апарату, розкриття окремих механізмів і в загальному створює помилкове враження про існування окремих юридичних інститутів, явищ або процесів;

2) вітчизняні вчені виокремили два основних підходи до розуміння окресленої проблематики. Перші під інструментами діяльності публічної адміністрації розуміють способи зовнішнього вираження дій таких суб'єктів, інші – розкривають її через імовірний механізм реалізації такої діяльності. При цьому інструменти публічного адміністрування та відповідної публічної адміністрації розглядаються ними більшою мірою через розкриття однакового складу елементів;

3) категорії «інструменти діяльності публічної адміністрації» і «повноваження публічної адміністрації» мають спільні ознаки, однак не є тотожними. Повноваження – це абстрактні можливості, закріплені за певним

суб'єктом, тоді як інструменти виступають чинником їх реалізації, перетворюючи їх на реальні зовнішньо спрямовані дії стосовно об'єктів адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності. Тобто для кожного повноваження, на реалізацію якого уповноважений конкретний представник аналізованої публічної адміністрації, застосовуються відповідні інструменти діяльності його уповноважених осіб, що є працівниками такої установи;

4) категорія «механізм» у контексті адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні є ширшою за обсягом від інституту інструментарію діяльності публічної адміністрації, а їх співвідношення є поглинаючим, де остання становить частину попереднього;

5) основними характерними особливостями інструментів діяльності представників публічної адміністрації слід уважати: зовнішнє оформлення діяльності в певному виразі; мають наслідком реалізацію конкретного повноваження; реалізуються у спосіб, що передбачає вибір потрібної моделі поведінки уповноваженого суб'єкта; сукупно формують систему процедурної реалізації процесу адміністративно-правового забезпечення;

6) інструменти адміністративно-правового забезпечення слід відмежовувати від категорії «інструментарій діяльності публічної адміністрації, що безпосередньо його реалізовує». Зокрема єдиним інструментом адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності є правотворчі акти, якими врегульовується увесь спектр суспільних відносин у цій сфері. Відповідно традиційно усталений адміністративною наукою інститут форм діяльності публічної адміністрації викликає дискусію. Це не інструмент діяльності публічної адміністрації, а лише його ознака, тобто матеріальна фіксація можливості суб'єкта аналізованої публічної адміністрації вчиняти дію, що входить в обсяг його повноважень;

7) публічна адміністрація різного рівня видає лише ті нормативно-правові акти, які стосуються сфери їх відомчого впливу, тобто з питань, що

входять до їх компетенції. Ці акти об'єктивовані у вигляді закону чи підзаконного акта або як окремі адміністративні акти, що вирішують індивідуальне завдання;

8) форми зовнішнього вираження дій публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні уявляються у вигляді такої системи:

- акти загального характеру, або формально уповноважувальні акти, які формують об'єктно (предметно)-суб'єктивне поле відповідних правовідносин, а в нашому випадку – основи адміністративно-господарського правопорядку, до яких доцільно віднести такі: Конституція України, Господарський кодекс України, Податковий кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення та інші закони;

- статутні або статусні акти, тобто ті, що встановлюють адміністративно-правовий статус суб'єктів загальної, спеціальної та галузевої публічної адміністрації в аналізованій сфері, наприклад: закони України «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», постанови Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», «Про затвердження Положення про Міністерство енергетики та вугільної промисловості України»;

- розпорядчі акти, тобто такі, що мають окрему вказівку на застосування конкретним суб'єктом інструменту для виконання окремого повноваження, наприклад: рішення ДРС «Про потребу усунення Міністерством охорони здоров'я України та Міністерством внутрішніх справ України порушень принципів державної регуляторної політики згідно з вимогами Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»;

- акти-рішення, в яких висвітлено кінцевий результат використаного інструментарію, наприклад: Наказ Держкомтелерадіо України «Про доповнення Плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів на 2014 рік»;

– акти-роз'яснення, які мають рекомендаційний, методологічний чи інформаційний характер, зокрема: Повідомлення ДРС «Щодо виконання рішення Державною регуляторною службою України від 17.11.2017 № 14»;

9) форма зовнішнього вираження дій публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні – це результат правотворчої (розпорядчої) діяльності публічної адміністрації, що, набуваючи юридичної сили, є підставою активізації процесу забезпечення належних умов та порядку ведення господарської діяльності на території України, наділяючи уповноважених суб'єктів реалізації такої діяльності відповідним адміністративно-правовим статусом і надаючи їм можливість здійснювати свої повноваження на благо як загальної маси (публічного інтересу), так і окремого суб'єкта господарювання, та в певній процедурі здійснення – компетенційних рамках;

10) сукупно акти публічної адміністрації формують нормативно-правову базу адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні, тим самим відмежовуючи цю предметну сферу від суміжних.

Отже, специфіка нашого дослідження зумовлена щонайменше декількома проблемними аспектами: по-перше, адміністративна доктрина вміщує полярні погляди вчених щодо інституту інструментів діяльності публічної адміністрації (новий замінник форм діяльності публічної адміністрації або ж імовірні елементи механізму здійснення такої діяльності); по-друге, не існує чіткого розмежування між засобами, способами та заходами як елементами, що слугують реалізації повноважень публічного суб'єкта влади (про що свідчить неоднозначність їх характеристики вченими); по-третє, адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні здійснюється численними представниками публічної адміністрації, повноваження яких різняться за окремими характеристиками, а відтак їх завдання втілюються в реальність різними інструментами.

Здійснений аналіз дозволяє зробити висновок, що інструментарій публічної адміністрації, яка забезпечує господарську діяльність в Україні, – це сукупність способів, заходів, засобів суб'єктів публічної адміністрації загальної, спеціальної, забезпечувальної та галузевої компетенції, що мають зовнішні межі, окреслені адміністративним законодавством, і реалізуються в індивідуально визначений спосіб (примусово або добровільно), за допомогою яких безпосередньо надаються публічно-сервісні послуги суб'єктам господарювання і здійснюється публічна управлінська діяльність щодо них в юрисдикції українського національного права.

3.2 Публічно-сервісна діяльність публічної адміністрації у сфері забезпечення господарської діяльності в Україні

Сучасна адміністративна наука представлена низкою доктринальних положень щодо предмета означеної галузі права. Думки вчених щодо окремої проблематики можуть різнитися як одиничним змістовим аспектом, так і бути кардинально суперечливими. Провідні адміністративісти намагаються задати «тон» подальшим науковим доробкам інших учених, ураховуючи при цьому сучасні реалії, історичну ретроспективу та орієнтуючись на досвід зарубіжних надбань у конкретному досліджуваному полі.

Як нам удалося з'ясувати на попередньому етапі нашого наукового дослідження, єдності думок учених немає зокрема й у питанні інструментарію діяльності публічної адміністрації: по-перше, доктрина вміщує полярні погляди вчених щодо цього інституту, зокрема як новітній замінник форм діяльності публічної адміністрації або ж імовірні елементи механізму здійснення такої діяльності; по-друге, не існує чіткого розмежування між засобами, способами та заходами як елементами, що слугують для реалізації повноважень публічного суб'єкта влади (про що свідчить неоднозначність їх характеристики вченими).

Із розумінням того, що адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні здійснюється численними представниками публічної адміністрації, повноваження яких різняться за окремими характеристиками, логічним буде твердження, що їх завдання втілюються в реальність різними інструментами – сукупними діями уповноважених суб'єктів.

Водночас реалізація концепції «держава – це сервіс» вимагає по-новому поглянути на адміністративні дії публічної адміністрації у сфері забезпечення господарської діяльності. В Україні цей концепт має перспективу в аспекті розвитку та становлення, однак для цього потрібна політична воля керівної еліти та підтримка громадянського суспільства, загальна зміна соціально-політичного бізнес-клімату в країні, де громадяни й бізнес довірятимуть владі, матимуть змогу звертатись до її представників за допомогою.

За ідеальною моделлю адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні публічна адміністрація має здійснювати виключно сервісні дії стосовно діяльності суб'єктів господарювання. Вони мають характеризуватись допомогою суб'єктам правовідносин, що існують у межах аналізованої сфери – здебільшого суб'єктам господарювання, та слугувати фундаментом для забезпечення їх потреб. Однак нинішня концепція сервісної діяльності публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності є недосконалою та вимагає перегляду, перетворення й модернізування, зокрема щодо засад надання публічних сервісних послуг.

Відповідно адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні має бути зміненим, перетвореним – від домінування негативного до позитивного забезпечення бізнесу. Саме останній передбачає сервісність як основну ознаку та різновид діяльності аналізованої публічної адміністрації.

Уточнимо, що однією з істотних характеристик держави є наявність державної влади. Від інших видів соціальної влади державна відрізняється тим, що поширюється на всіх членів суспільства, може вирішувати загальносуспільні проблеми, має у своєму розпорядженні специфічний апарат (механізм) управління для здійснення своїх завдань і функцій; лише вона встановлює формально обов'язкові для всього населення загальні правила поведінки – правові норми [94; 119, с. 32; 426, с. 6].

Відповідно до зазначеного вище нинішні держави бувають двох типів: держава-поводир і держава-сервіс. Держава-поводир – це п'ятирічки, десятирічки, суворий стиль управління. Прикладом такої держави є Китай, Росія, Північна Корея. А держава-сервіс – це Америка, країни Євросоюзу, коли за певної проблеми (наприклад, аварійності на дорогах чи ГМО-продукції) саме держава буде її вирішувати. До речі, саме через ці дві проблеми було створено Євросоюз [213].

Концепція про державу як надавача послуг населенню і бізнесу набула поширення у 90-ті. Тоді здавалося, що великі війни пішли в минуле і, відповідно, сенс існування держав попередньої доби – оборона від інших держав – уже назавжди зник. При тому вважалося, що держава – аж ніяк не найкращий сервіс, вона лише «поганий учень» приватного сектору. Тож відповідна концепція наполягала на потребі конкуренції державних послуг і послуг бізнесу, громад, міжнародних організацій та громадянського суспільства за споживачів – громадян і корпорацій. «Споживачі» отримували свободу вибору, що не могло їм не подобатись. Тож частково правий Аристотель, який уважав державу потрібним простором для самореалізації людини, яка є «істотою політичною», і марксистки, які розглядали її як інструмент експлуататорських класів, і націоналісти, які вважали державу вершиною розвитку нації [93].

На жаль, Україна застрягла в перехідному періоді між цими типами держав. У державі-поводирі всі бояться держави, і тому сплачують податки. У країні-сервісі населення сплачує податки, бо люди довіряють державі свої

гроші й отримують відповідний сервіс. А наше стояння – від того, що переважна більшість тих, хто зараз при владі, були народжені в державі-поводирі, а ми декларуємо розбудову держави-сервісу. Тобто ні керівники не здатні її побудувати, ні люди не готові [213].

Варто констатувати, що за останні три роки нашою державою успішно робиться спроба перейти на новий рівень відносин між громадянином і державою, що передбачає зручні умови отримання зокрема адміністративних послуг [435, с. 190]. Однак до повного переходу до так званої моделі «держави-сервіс» Україні ще бракує реалізації відповідних адміністративних реформ. Досить влучними на сьогодні слід уважати ініціативи публічної адміністрації щодо запровадження електронного урядування. Сервіс iGov запустили 2015 року як волонтерську ініціативу, аби полегшити співпрацю українців і чиновників та протидіяти корупції. На платформі бізнесмени могли зареєструвати ФОП, отримати потрібну ліцензію або будівельний паспорт. Загалом iGov передбачає близько 400 різних видів послуг. Усе це можна було зробити в режимі напівонлайн – замовити довідку і забрати її в установі, коли вона буде готова [110]. На сьогодні відбулась легалізація цього проекту через перехід його у відання та власність держави.

Для того щоб з'ясувати, що передбачає собою сервісність як основна ознака, що має характеризувати діяльність публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні, вважаємо за потрібне проаналізувати сутнісні характеристики означеної категорії.

У науці поширеним є трактування сервісу як соціального інституту, під яким мається на увазі стійка форма організації спільної діяльності суб'єктів обслуговування. Система соціальних цінностей, норм і санкцій у сфері сервісу є основою взаємин між спільнотами, гарантує спільні зусилля учасників обслуговування, сприяє тиражуванню принципів гостинності та зразків взаємоповаги учасників сервісу [2; 246, с. 4].

Характерною рисою сервісу є те, що сервісна діяльність здатна надбудовуватися над іншою діяльністю як над своїм фундаментом. Основна діяльність (виробництво) неначе задає умови появи, існування й ускладнення сервісної діяльності, що надбудовується. Ця особливість сервісної діяльності формує величезний потенціал для розвитку сервісу та виходу його на передові позиції серед усіх культурних видів діяльності, що й дає підстави говорити про розвиток «сервісної» цивілізації в сучасному світі [246, с. 3].

Сьогодні в суспільстві є громадянський запит про формування та реалізацію національної сервісної концепції публічного управління [47, с. 284] – сучасного розуміння соціального призначення держави, за якого пріоритетним завданням демократичного врядування є служіння громадянському суспільству, а основною формою діяльності владних інституцій – надання публічних послуг. У рамках сервісної концепції державного управління влада розглядається як «постачальник послуг», система державного управління – як організація з надання державних послуг, а громадянин – їх замовник і споживач [313, с. 523]. Перехід до орієнтованої на споживача моделі державного управління передбачено нормами Конституції України, ст. 3 якої визначає, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю <...> Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [205; 435, с. 190].

Відповідно основними її рисами є: прозорість і відкритість діяльності органів публічної влади з максимальним орієнтуванням на споживача – вивчення попиту (змісту, розміру і типу) публічних послуг; оптимізація структур управлінського апарату, професіоналізм кадрів, швидке реагування на запити громадян; ефективна конкуренція між публічним і приватним сектором з метою підвищення якості, доступності й комфортності надання послуг (обслуговування) клієнтів; запровадження приватної відповідальності всіх учасників процесу та публічного контролю за здійсненням усіх потрібних процедур [47, с. 284].

При цьому нове державне управління має зосереджуватись не лише на цілях маркетизації державних послуг, а й на оптимізації системи надання якісних державних послуг для громадян та регуляції ринків публічних послуг. Соціальна спрямованість сервісної політики стає основою для модернізації державного управління розвинутих демократичних країн. Наслідком такої модернізації державного управління постає конкурентоспроможна економіка, заснована на зростанні людського капіталу [273, с. 3].

З вищенаведеного простежується, що сервісність як ознака діяльності публічної адміністрації – це а) утвердження рівності прав і можливостей кожної особистості, скасування необґрунтованих привілеїв, відповідність величини доходу людини витратам праці та капіталу, захист соціально-економічних прав і свобод громадян, соціальний захист непрацевдатних і малозабезпечених категорій населення [111, с. 554-555]; б) кооперація зусиль і ресурсів між індивідами, класами, соціальними групами та державою щодо забезпечення співіснування через подолання конфлікту їх інтересів і досягнення домовленості у процесі реалізації взаємоприйнятних завдань [47, с.283; 314, с. 59].

Отже, інтерпретуючи думку В. Місюри [273, с. 3] до потреб нашого дослідження, вважаємо, що концепція сервісного адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні має спиратись на такі чотири виміри – принципи сучасної демократичної держави: держава – гарант (тобто система інститутів, що забезпечує надання якісних публічних послуг – дозвольно-реєстраційних, судових, фінансових та ін.); держава – партнер (інституційно забезпечує сприятливі умови для самостійного вирішення суб'єктом господарювання проблем у межах чинного законодавства, політичної системи та економічних умов); держава – інстанція нагляду (на основі встановлених правил суспільної й насамперед економічної діяльності); держава – виконавець послуг для суспільства (насамперед

завдання безпеки й можливості держави зробити щось для суб'єкта господарювання з меншими витратами).

Тобто саме упорядкування послуг є основним напрямком наближення владних органів до пересічного громадянина, зокрема й суб'єкта господарювання. Цей процес забезпечить задоволення потреб останнього, а також надасть можливість захисту його прав, свобод і законних інтересів [46, с.381; 47, с. 284]. Причому завдяки задоволенню таких потреб держава реалізує свою сутність як правова й демократична [402, с. 16].

Відповідно до Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 року № 90-р, сферу публічних послуг становлять послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні [472].

У науковій літературі цей термін трактується зокрема як: усі послуги, що надаються публічним (державним і самоврядним) сектором або іншими суб'єктами за рахунок публічних коштів [450]; усі послуги, що надаються публічним сектором або іншими суб'єктами під відповідальність публічної влади і за рахунок публічних коштів [317]; діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування або державних чи муніципальних підприємств, установ, організацій за кошти державного або місцевого бюджетів усіх рівнів [462]; юридично й соціально значущі дії в інтересах суспільства, держави і громадян [429]; усі послуги, які надаються публічним сектором і за надання яких відповідальність несе публічна влада [425]; діяльність державного апарату, що служить платникам податків; послуги, які характеризують лише ту сферу діяльності, в якій організовується життєзабезпечення населення – містобудування, транспортне сполучення, каналізація, водопостачання, освіта, охорона здоров'я тощо; спосіб обслуговування громадян (мається на увазі безпосередня взаємодія з громадянами при їх зверненні на прийомі) [1; 452, с. 104].

На окрему увагу заслуговує також визначення, за яким публічні послуги розглядаються як набір послуг для великої кількості громадян, що потенційно не передбачають отримання прибутку, чим виправдана участь уряду в їхньому наданні [496]. Із зазначеного стає зрозумілим, що однією з ознак публічних послуг згідно з підходами європейських науковців є надання фінансування їх органом публічної влади. Підтвердженням зазначеної позиції є підхід, притаманний понятійно-категоріальному апарату Європейського Союзу, згідно з яким поняття «публічних послуг» трактується як послуги загального економічного інтересу (*Services of General Economic Interest*), тобто дії, які визначаються публічними органами як такі, що мають особливе значення для громадян і які не будуть надаватися (або будуть надаватися за різних умов), якщо не буде публічного втручання [507]. Головним критерієм послуги, що визначає її приналежність до групи публічних послуг, є в цьому випадку ненадання її будь-якою інституцією, окрім органів публічної влади [149; 402, с. 17-18].

При цьому термін «публічні послуги» набагато ширший від «державних послуг»: їх можуть надавати державні й недержавні структури. Подекуди ці терміни вважають синонімічними. Але хибно змішувати ці поняття, оскільки вони мають різний зміст і з різних боків характеризують послуги, що надаються. Державна послуга насамперед характеризує суб'єкт, що її надає: це завжди органи державної влади. Органи місцевого самоврядування можуть надавати послуги, аналогічні державним, але відповідно до конституційного статусу органів місцевого самоврядування такі послуги не можуть розглядатися як державні. Також слід зауважити, що при використанні категорії «послуги» головний акцент робиться на юридичних аспектах, зокрема на адміністративній процедурі їх надання. Пояснити це можна тим, що головними ідеологами запровадження теорії послуг в Україні є насамперед представники науки адміністративного права В. Авер'янов та І. Коліушко. Через те що головними опонентами цієї теорії є також представники юридичної науки, які ставлять під сумнів саму

можливість вживання категорії «послуги» стосовно діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, це зумовило особливо жваві дискусії з цього питання саме в юриспруденції [1; 3; 198; 425].

У юридичній літературі розрізняють такі види публічних послуг: 1) публічні послуги, що забезпечують діяльність загальнозначущої спрямованості, тобто спрямовані на реалізацію суспільних інтересів (цільовий підхід); 2) публічні послуги, що мають необмежене коло суб'єктів, які користуються ними (за суб'єктами отримання послуг); 3) публічні послуги, що здійснюються органами державного управління, органами муніципального самоврядування або іншим суб'єктом господарської діяльності (за суб'єктом надання послуг); 4) публічні послуги, які ґрунтуються як на публічній, так і на приватній власності (за формою власності, на базі якої надається послуга) [452, с. 107].

Важливою складовою публічних послуг є адміністративні послуги. У згаданій попередньо Концепції адміністративна послуга визначається як результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видання дозволів [ліцензій], сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо). 8 грудня 2009 року Кабінетом Міністрів України схвалено проєкт Закону України «Про адміністративні послуги», яким урегульовано суспільні відносини, що виникають у процесі надання органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування адміністративних послуг фізичним та юридичним особам [472].

Тобто в аналізованій сфері публічна адміністрація, за загальним уявленням, надає адміністративні та інші публічні послуги. При цьому загальновизнаною ознакою адміністративних і неадміністративних послуг є наявність звернення споживача за послугою [452, с. 104].

Щодо класифікації адміністративних послуг, на наш погляд, найвдалішою є запропонована авторами підручника «Курс адміністративного права» В. Колпаковим, О. Кузьменко, І. Пастухом, В. Сущенко та ін.:

1) залежно від змісту адміністративної діяльності щодо надання адміністративних послуг виділяють: дозвольно-реєстраційні;

2) залежно від рівня встановлення повноважень щодо надання адміністративних послуг і правового регулювання процедури їх надання, зокрема: а) адміністративні послуги з централізованим регулюванням (закони, акти Президента України, Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади); б) адміністративні послуги з локальним регулюванням (акти органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади); в) адміністративні послуги зі «змішаним» регулюванням (коли відбуваються водночас централізоване і локальне регулювання);

3) залежно від форми їх реалізації поділяють на такі групи: а) послуги, пов'язані з реальним здійсненням конституційних прав і свобод громадян (медичні послуги, послуги у сфері культури, соціального захисту, освіти та ін.); б) власне адміністративні послуги, пов'язані з юридичним оформленням умов, потрібних для реалізації прав і свобод громадян (видання свідоцтв, ліцензій).

4) залежно від предмета (характеру) питань, за розв'язанням яких звертаються особи до адміністративних органів: 1) підприємницькі (або господарські); 2) соціальні; 3) земельні; 4) будівельно-комунальні; 5) житлові та інші види адміністративних послуг [228, с. 380].

Отже, інтерпретуючи вищевказаний матеріал та узагальнюючи думки провідних учених вважаємо, що в аналізованій сфері публічні послуги, які надаються публічною адміністрацією, є саме адміністративними. Як вдало вказують згадані вище автори підручника «Курс адміністративного права», усі відносини, що врегульовуються в межах надання публічних послуг, належать до галузей законодавства, які «виросли» з адміністративного права

і мають адміністративний характер. У процедурному аспекті також не простежується жодних суттєвих відмінностей між цими послугами: надають їх адміністративні органи, процедурний результат той самий – рішення адміністративного органу [228, с. 381].

У зв'язку з цим адміністративні послуги, що надаються суб'єктам господарювання чи іншим зацікавленим особам в межах процесу адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні, доцільно класифікувати на:

1) регулятивні – ті, що пов'язані з нормотворчістю, результат якої можна сприймати як послугу для всіх громадян України або окремого представника, коли приймається нормативно-правовий акт (будь-якої юридичної сили), який урегульовує окремий аспект адміністративно-господарських правовідносин (наприклад, законодавча діяльність є регулятивною послугою для населення);

2) суто адміністративні – ті, що безпосередньо пов'язані з адміністративно-господарським правопорядком, зокрема дозвільно-реєстраційні послуги;

3) судово-адміністративні – ті, що надаються особливим суб'єктом публічної адміністрації в аналізованій сфері – судовими органами;

4) фінансові – ті, що стосуються підтримки в будь-якій формі суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів [332];

5) методично-роз'яснювальні – ті, що наявні при виникненні потреби донести важливу інформацію до суб'єкта господарювання.

Відповідно наведені адміністративні послуги або мають правові наслідки, або є суто інформативними. Окрім того більш конкретизованої характеристики вимагає такий різновид зазначених послуг, як регулятивні. Річ у тім, що нинішня доктрина та законодавство зокрема не розглядають видання актів як безпосередньо послугу для населення, адже, як зазначено нами вище, провідною ознакою адміністративних послуг є звернення за нею зацікавленої особи до органу, уповноваженого для її надання. Однак, за

нашим баченням, у конкретному випадку слід уважати суспільну потребу, як передумову для видання акта, тим ініціативним процесом, що слугує активізацією дій публічної адміністрації для надання такої послуги. А тому, на наш погляд, – це різновид адміністративної послуги, однак не конкретизованому заявнику, а невичерпному колу осіб.

Якщо говорити про діяльність конкретного представника аналізованої нами публічної адміністрації, то, наприклад, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України уповноважене на: 1) анулювання ліцензій (наприклад, на право провадження туроператорської діяльності); 2) видавання висновку (щодо продовження строку розрахунків за зовнішньоекономічними операціями тощо); 3) видання витягів (наприклад, із Реєстру організацій колективного управління); 4) видання дозволів (наприклад, на реекспорт товарів українського походження або на імпорту товарів); 5) видання дублікатів дозвільних документів; 6) видання ліцензій (на імпорту, на здійснення зовнішньоекономічної операції, спеціальної ліцензії тощо); 7) видання патентів (наприклад, на винахід чи на корисну модель); 8) видання рішень (наприклад, про призначення визнаної незалежної організації на проведення оцінювання відповідності технології виконання нероз'ємних з'єднань, персоналу, який виконує нероз'ємні з'єднання, та/або персоналу, який здійснює неруйнівний контроль, згідно з технічним регламентом щодо обладнання, яке працює під тиском, про призначення органу з оцінювання відповідності на проведення оцінювання відповідності вимогам відповідного технічного регламенту); 9) видання свідоцтв (на знак для товарів і послуг; представника у справах інтелектуальної власності (патентного повіреного); про уповноваження на проведення перевірки засобів вимірювальної техніки, що перебувають в експлуатації та застосовуються у сфері законодавчо регульованої метрології, та ін.); 10) здійснення державної реєстрації (проектів / програм) міжнародної технічної допомоги, топографії інтегральної мікросхеми, інвестиційних проектів, для реалізації яких може надаватися державна підтримка, та

проектних (інвестиційних) пропозицій, на основі яких готуються інвестиційні проекти, для розроблення яких може надаватися державна підтримка з виданням витягу з Державного реєстру інвестиційних проектів та проектних (інвестиційних) пропозицій; організації колективного управління, тощо; 11) видання обмежень (наприклад, сфери призначення визнаної незалежної організації на проведення оцінювання відповідності технології виконання нероз'ємних з'єднань, персоналу, який виконує нероз'ємні з'єднання, та/або персоналу, який здійснює неруйнівний контроль, згідно з технічним регламентом щодо обладнання, яке працює під тиском, сфери призначення призначеного органу з оцінки відповідності на проведення оцінки відповідності вимогам відповідного технічного регламенту); 12) здійснення розширення сфери діяльності, тимчасово припиняти окремі рішення [272], а також надавати інші послуги, що входять до сфери його повноважень.

Або ж наприклад, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг і авалювання та видання ліцензій у сфері, що входить до предметного поля її компетенції, зокрема на право провадження господарської діяльності зі здійснення функцій оператора ринку або ж на право провадження господарської діяльності зі зберігання (закачування, відбору) природного газу чи транспортування теплової енергії магістральними та місцевими (розподільчими) тепловими мережами. Її сервісна діяльність не обмежується лише названими послугами – вона також надає безоплатні розрахункові послуги, наприклад – звітні та розрахункові дані про ліцензовану діяльність суб'єктів господарювання з транспортування газу (Форма № 4–НКРЕКП-транспортування природного газу (квартирна) [284] та деякі інші.

Окремо слід указати й на проблеми, які існують у сфері надання дозвільно-реєстраційних адміністративних послуг в аналізованій сфері. Зокрема більшість галузевих законів, якими регулюється видання документів дозвільного характеру, досі не приведена відповідно до вимог законів

України «Про адміністративні послуги» та «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності». На сьогодні діє декілька десятків галузевих законів, які встановлюють потребу одержання документів дозвільного характеру, але основні вимоги до порядку видання таких документів визначено або актами Кабінету Міністрів України, або взагалі не визначено жодним нормативно-правовим актом. Відповідно, нагально потрібним є створення більш сприятливих умов для ведення підприємницької діяльності через приведення законодавчих актів України, які регулюють відносини, пов'язані з одержанням документів дозвільного характеру, відповідно до вимог законодавства про адміністративні послуги та про дозвільну систему у сфері господарської діяльності, а також удосконалення регулювання процедур видання документів дозвільного характеру в частині визначення способів подання й отримання документів у паперовій та електронній формі, здійснення функцій погоджень та ухвалення рішень про відмову у виданні документів дозвільного характеру [374].

Також серед нагальних нововведень, які потрібно реалізувати з метою розвитку сервісної діяльності публічної адміністрації в аналізованій сфері, визначаємо: посилення функції стратегічного планування, включно зі стратегічним управлінням соціально-економічним розвитком; вироблення й артикуляцію ефективних засобів і методів сервісної політики; установлення меритократичних критеріїв вертикальної мобільності державних службовців і розроблення чітких механізмів службового заохочення на основі критеріїв сервісної діяльності державної служби; орієнтація на соціальні чинники в сучасному державному управлінні має доповнити концепції про визначальну роль економічних чинників у розвитку суспільства й держави; у процесах формування державної політики потрібно оптимізувати співвідношення партикулярних (групових) і загальнонаціональних інтересів; установлення стандартів якості сервісної діяльності органів державної влади може кардинально знизити корупціогенність управлінської системи старого бюрократичного зразка; підвищення ролі експертної підготовки

управлінських рішень і позиціонування науки державного управління з метою неперервної модернізації державної служби на засадах сервісної парадигми [273, с. 3].

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати такі висновки щодо аналізу публічно-сервісної діяльності публічної адміністрації у сфері забезпечення господарської діяльності в Україні:

1) адміністративна наука сучасності представлена низкою доктринальних положень щодо предмета означеної галузі права. Думки вчених щодо окремої проблематики можуть різнитися як одиничним змістовим аспектом, так і бути кардинально суперечливими. Провідні адміністративісти намагаються задати «тон» подальшим науковим доробкам інших учених, ураховуючи при цьому сучасні реалії, історичну ретроспективу та орієнтуючись на досвід зарубіжних надбань у конкретному досліджуваному полі;

2) із розумінням того, що адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні здійснюється численними представниками публічної адміністрації, повноваження яких різняться за окремими характеристиками, логічним буде твердження, що їх завдання втілюються в реальність різними інструментами – сукупними діями уповноважених суб'єктів;

3) за ідеальною моделлю адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні публічна адміністрація має здійснювати виключно сервісні дії стосовно діяльності суб'єктів господарювання. Вони мають характеризуватися допомогою суб'єктам правовідносин, що існують в межах аналізованої сфери – здебільшого суб'єктам господарювання, та слугувати фундаментом для забезпечення їх потреб. Однак нинішня концепція сервісної діяльності публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності є недосконалою та вимагає перегляду, перетворення й модернізування, зокрема щодо засад надання публічно-сервісних послуг. Відповідно

адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні має бути зміненим, перетвореним – від домінування негативного до позитивного забезпечення бізнесу. Саме останній передбачає сервісність як основну ознаку та різновид діяльності аналізованої публічної адміністрації;

4) надання суб'єктам господарювання публічних послуг – практичний прояв сервісності в адміністративній діяльності публічної адміністрації. В аналізованій сфері публічні послуги, які надаються публічною адміністрацією, є саме адміністративними;

5) адміністративні послуги, що надаються суб'єктам господарювання чи іншим зацікавленим особам у межах процесу адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні, доцільно класифікувати на:

– регулятивні – ті, що пов'язані із нормотворчістю, результат якої можна сприймати як послугу для всіх громадян України або окремого представника, коли ухвалюється нормативно-правовий акт (будь-якої юридичної сили), який урегульовує окремий аспект адміністративно-господарських правовідносин (наприклад, законодавча діяльність є регулятивною послугою для населення);

– суто адміністративні – ті, що безпосередньо пов'язані з адміністративно-господарським правопорядком, зокрема дозвільно-реєстраційні послуги;

– судово-адміністративні – ті, що надаються особливим суб'єктом публічної адміністрації в аналізованій сфері – судовими органами;

– фінансові – ті, що стосуються підтримки в будь-якій формі суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів [332];

– методично-роз'яснювальні – ті, що наявні за потреби донести важливу інформацію до суб'єкта господарювання;

6) адміністративні послуги в досліджуваній сфері або мають правові наслідки, або є суто інформативними;

Таким чином, проведене дослідження свідчить про потребу модернізування засад здійснення адміністративно-правового забезпечення

господарської діяльності в Україні на основі повного припинення адміністративного тиску на суб'єктів господарювання, які вчасно і в повному обсязі сплачують податки та не порушують екологічних і трудових норм. Іншими словами, воно має бути зведено виключно до окремих потрібних напрямків, а саме у сфері правореалізації позитивного публічного адміністрування податків і негативного контролю за дотриманням екологічних норм і комплексного антимонопольного регулювання. Має існувати й сервісна діяльність публічної адміністрації щодо допомоги суб'єктам правовідносин, які існують у межах аналізованої сфери (суб'єктам господарювання), що є фундаментом для забезпечення їх потреб.

В Україні концепт «держава-сервіс» має перспективу в аспекті розвитку та становлення, однак для цього потрібна політична воля керівної еліти та підтримка громадянського суспільства, загальна зміна соціально-політичного бізнес-клімату у країні, де громадяни й бізнес довірятимуть владі, матимуть змогу звертатись до її представників за допомогою.

Отже, публічно-сервісні адміністративні дії публічної адміністрації, що забезпечує господарську діяльність в Україні, – це адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації щодо впливу на забезпечення господарської діяльності, насамперед через надання адміністративних послуг суб'єктам господарювання з урахуванням соціальної справедливості, забезпеченням публічного інтересу на засадах державно-приватного партнерства через задоволення прав і законних інтересів будь-якого суб'єкта господарювання, який звернувся до компетентного суб'єкта публічної адміністрації з метою заснування, розвитку, захисту чи припинення бізнесу.

3.3 Контрольно-наглядова діяльність публічної адміністрації у сфері господарської діяльності в Україні

Сучасна держава існує в умовах докорінної трансформації її функціональної структури. Потреба участі в глобальному управлінні, домінування горизонтальних комунікацій над вертикальними, розмиття кордонів, функціональне делегування та багато інших феноменів є яскравим свідченням на користь того, що традиційні уявлення про те, якою є ця функціональна структура, втрачають свою евристичну цінність. Саме втрата державою функціональної монополії веде до появи нового типу держави, який якнайкраще відповідає потребам сучасного суспільного розвитку – сервісної держави [100, с. 60]. За моделі сервісної держави унеможливорюється застосування контролю як різновиду діяльності публічної адміністрації у класичному, звичлому для нас розумінні, адже загально прийнято, що сутність контролю виявляється в тому, що суб'єкт управління здійснює перевірку того, як керований об'єкт виконує його вимоги й приписи [26, с. 51; 210, с. 64].

Наявний механізм здійснення державного контролю у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні призводить до того, що перевірки підприємців проводяться дуже часто, можливості оскаржити їх наслідки практично відсутні, коло питань, що з'ясовуються під час перевірки, доволі широке, тощо. Такі обставини суттєво ускладнюють здійснення підприємництва в Україні, призводять до «тінізації» економіки, сприяють існуванню корупції тощо [182]. Безсумнівно, державний контроль, з одного боку, – це потрібна умова підтримання дисципліни, законності, правопорядку у сфері господарювання, а з іншого – охорона й захист прав і законних інтересів суб'єктів господарювання в процесі діяльності держави. При цьому останній буде ефективним лише у випадку, коли органи державного контролю будуть діяти в законний спосіб та в межах законодавства. Так, для підтримання дисципліни контроль має володіти інструментами, які передбачені адміністративним законодавством

[251; 288, с. 74], а наданням можливості для його застосування мають опікуватись судові органи. Сама ж природа державного нагляду контролю вимагає визначення характеру стосунків суб'єктів господарювання з органами державного контролю, за яких дії кожного з учасників підпорядковуються адміністративно-господарському правопорядку, однак на основі партнерства [288, с. 74]. Метою контролю є встановлення результатів діяльності певних суб'єктів, допущених відхилень від прийнятих вимог, принципів організації, виявлення причин цих відхилень від прийнятих вимог, а також визначення шляхів подолання перешкод для ефективного функціонування всієї системи. У сучасному розумінні контроль розглядається не тільки як засіб покарання, а й як інформаційно-аналітичний засіб [61]. Ознаками контролю як інструмента публічного адміністрування є таке: мета полягає у здійсненні перевірки суб'єктами публічного адміністрування щодо виконання об'єктами публічного адміністрування визначених законодавством положень адміністративно-правових режимів; органи публічного контролю здійснюють заходи виключно на основі та у випадках, передбачених законами України; у ході перевірки публічна адміністрація виявляє недоліки в адміністративно-правовому регулюванні суспільних відносин, вимагає від об'єктів публічного управління усунення виявлених порушень, надає їм приписи; виявляє осіб та усуває обставини, які можуть негативно вплинути на забезпечення прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб. Найбільш наочно сутність публічного контролю розкривається в діяльності спеціалізованих державних інспекцій і служб та представницьких органів місцевого самоврядування, основними завданнями яких є здійснення державного контролю і нагляду в певній досить вузькій, але важливій сфері діяльності. Найбільш вагомими з них є інспекції – пожежна, охорони праці, податкова, контролю за цінами, захисту рослин. Серед служб – санітарна, митна, контрольно-ревізійна та ін. – органи публічного адміністрування або їх самостійні структурні підрозділи, що мають юрисдикційні повноваження. Будучи органами публічного контролю

іншої відомчої належності відносно підконтрольних їм структур, вони здійснюють незалежний контроль [61, с. 205–208].

Тобто модель «Україна держава-сервіс», а особливо в процесі адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні, має передбачати партнерські стосунки влади та бізнесу, а не управлінські. Країни північної Європи (Данія, Швеція, Нідерланди, Німеччина) можна розглядати як приклад оптимальної моделі стосунків між державним і приватним сектором. Там взаємодія будується на домовленостях, в основі яких лежить довіра. Варто пам'ятати, що ці країни мали 10–15 років, щоб установити баланс між гнучкістю ринку праці та високою заробітною платою. В Україні зокрема в цьому плані унікальна ситуація: стосунки ґрунтуються на високій довірі, проте лише між певним типом підприємців (олігархами) та урядом. Такі відносини – нездорові, бо корумповані та непрозорі для суспільства. Відмінність між ефективними стосунками, що базуються на довірі, та неефективними – у верховенстві права. Тому ключовим кроком, який має зробити Україна, є перехід від нездорових відносин між приватним і державним сектором до здорових. Уже є всі передумови для такого переходу і створення установ нового ґатунку, адже Україна лише нещодавно стала демократією [126, с. 179; 442].

Здійснення підприємництва має ґрунтуватися на таких правових засадах, які передбачають мінімальний вплив держави на суб'єкти господарювання (підприємців). Наприклад, мінімізація державного впливу стала запорукою бурхливого розвитку в другій половині XX ст. низки азійських країн (Сінгапур, Гонконг, Південна Корея), які досить часто наводяться як приклад установлення оптимального балансу загальнодержавних і приватних інтересів у господарській сфері, який дозволяє розвивати економіку країни. Інші розвинуті держави Заходу та Сходу, хоча й не виключають можливість державного впливу на економічні відносини, але намагаються його знижувати, мінімізувати можливий негативний вплив на комерсантів тощо [182].

Відтак уже досить давно в Україні виникла потреба перегляду категорії контроль у сфері господарської діяльності як елемента адміністративно-командного інструмента діяльності публічної адміністрації, а загалом сучасний стан контрольно-наглядової діяльності є незадовільним і потребує нагальних модифікацій.

Уточнимо, що контроль як специфічна форма діяльності має складну структуру й виявлений у різних аспектах, що й зумовлює різні характеристики його поняття [72, с. 18; 210, с. 65]. З точки зору його змістовного наповнення (контрольної діяльності, контролю), під ним як однією з форм управлінського циклу розуміється система спостереження, зіставлення, перевірки та аналізу функціонування керованого об'єкта з метою оцінювання обґрунтованості та ефективності прийнятих і тих, що розроблюються, управлінських рішень, виявлення ступеня їх реалізації, наявності відхилень фактичних результатів від заданих параметрів і нормативних приписів, а також ухвалення рішень щодо ліквідації цих відхилень. Основна мета контролю полягає в тому, щоб об'єктивно вивчити фактичний стан справ на об'єкті, що перевірявся, і виявити або попередити негативні чинники, які негативно впливають на виконання управлінських рішень [20, с. 249].

Більшість дослідників вважають його найважливішою умовою забезпечення правильного і своєчасного виконання завдань, що стоять перед органами виконавчої влади. Висока вимогливість, систематичний і дієвий контроль та перевірка виконання є ефективним засобом зміцнення дисципліни й законності, виховання у працівників апарату управління відповідальності [80]. Контроль – це активне втручання суб'єкта адміністрування в діяльність об'єкта адміністрування [202], він має бути універсальним, системним, дієвим, охоплювати всі сфери і галузі управління, що досягається широким залученням громадськості до контрольної діяльності, а також об'єктивним, оперативним і результативним. Це означає, що контрольні дії мають здійснюватися своєчасно, об'єктивно оцінюватися

робота підконтрольного об'єкта, уживатися заходи до усунення виявлених недоліків у роботі. Контроль має бути гласним, тобто матеріали перевірок, результати контролю доводиться до відома тих, хто піддається контролю [80; 214 с. 127].

З вищенаведеного важко провести паралель між категоріями «контроль» та «нагляд». Вони симбіозно поєднані, хоча, на наш погляд, це не зовсім допустимо. «Нагляд» припускає «контроль», як і «контроль» припускає «нагляд», що зазначено як у переважній більшості наукових праць, так і загалом у низці нормативно-правових актів, зокрема й законодавчого рівня. Хоча сам факт одночасного співіснування в текстах нормативно-правових актів термінів «контроль» та «нагляд» і можна розглядати як формальну підставу для їх ототожнення, але реальне здійснення цих видів діяльності в наш час дає підстави стверджувати про їх відмінності [87, с. 22]. Адміністративний нагляд порівняно з контролем є більш вузьким видом публічного адміністрування. Особливість нагляду полягає в тому, що він має за мету не тільки попередити правопорушення, а й застосувати заходи адміністративного примусу, зокрема адміністративної відповідальності, у разі виявлення порушень адміністративно-правових правил у визначеній сфері відповідними інспекціями чи службами. Адміністративний нагляд – це особливий вид публічної діяльності, здійснюваної спеціальними органами виконавчої влади щодо організаційно не підпорядкованих підприємств, установ, організацій, посадових осіб і громадян у зв'язку з виконанням ними спеціальних міжгалузевих норм, правил, вимог, з використанням комплексу адміністративних засобів впливу для попередження, виявлення і припинення правопорушень, відновлення встановлених правовідносин і притягнення винних до відповідальності. адміністративний нагляд – це здійснення спеціальними державними органами цільового спостереження виключно у сферах значної суспільної небезпеки за дотриманням підприємствами, установами, організаціями та

громадянами правил, передбачених нормативно-правовими актами [61, с. 205–208].

У сучасних умовах державний нагляд і контроль у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні характеризується діяльністю уповноважених законом органів державного нагляду (контролю) в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання й забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт і послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища [363]. Тобто розмежування наглядових і контрольних аспектів такої діяльності не деталізується, а лише окреслюється предметне поле, в якому вони застосовуються. Такі заходи окремо врегульовуються планами щодо їх здійснення конкретним суб'єктом публічного адміністрування.

Основною проблемою в цьому аспекті є те, що з 1991 року в Україні діяла система державного контролю, яка фактично відтворювала радянську систему тотального контролю господарської діяльності, яка вже тоді не відповідала реаліям сучасності та була занадто обтяжливою для суб'єктів господарювання [352]. Теорія радянського господарського права розглядала контроль як правову форму керівництва народним господарством [322]. З урахуванням змін, що відбулися в економічній системі країни та в підходах до державного регулювання економіки, викликаних трансформацією відносин власності в державі (ліквідація переважної більшості галузевих органів управління, які щодо суб'єктів господарювання відігравали роль вищих органів, та нові принципи об'єднання суб'єктами господарювання своєї виробничої, наукової та іншої діяльності; звільнення суб'єктів господарювання від диктату планових завдань, надання їм права самостійно планувати свою діяльність і визначати перспективи свого розвитку; перехід до договірної основи встановлення і виконання державних замовлень; законодавче закріплення органів, що здійснюють контроль за діяльністю

підприємств та основних принципів контрольної діяльності) [469, с. 31; 470], виникла потреба по-новому поглянути на процедури реалізації такої діяльності.

На сьогодні відносини контролю у сфері господарської діяльності – це відносини між Урядом України в особі його органів, що здійснюють управління у сфері господарювання з підконтрольними йому суб'єктами господарювання. Державні органи в такому разі є учасниками господарських відносин, що здійснюють господарсько-організаційну функцію держави. Водночас будь-який державний орган контролю є адміністративним органом, відповідно методи, які він застосовує, регулюються адміністративним правом. Отже, природа таких відносин має подвійний характер. Наприклад, за порушення вимог чинного законодавства щодо організації та ведення господарської діяльності до суб'єктів господарювання органи контролю в передбачених законом випадках застосовують адміністративно-господарські санкції. Рівночасно відносини, що складаються між згаданими органами влади, є організаційно-господарськими [288, с. 73].

Вони врегульовуються численними нормативно-правовими актами, зокрема нормативно-правову основу здійснення такої діяльності складають: а) Господарський кодекс України; б) Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 р. № 877-У; в) низка спеціальних законів, а також г) підзаконні нормативно-правові акти, ухвалені в розвиток положень зазначених законів [469, с. 30].

Господарський кодекс України передбачає, що держава здійснює контроль і нагляд за господарською діяльністю суб'єктів господарювання у таких сферах: збереження та витрачання коштів і матеріальних цінностей суб'єктами господарських відносин – за станом і достовірністю бухгалтерського обліку та звітності; фінансових, кредитних відносин, валютного регулювання та податкових відносин – за додержанням суб'єктами господарювання кредитних зобов'язань перед державою і

розрахункової дисципліни, додержанням вимог валютного законодавства, податкової дисципліни; цін і ціноутворення – із питань додержання суб'єктами господарювання державних цін на продукцію і послуги; монополізму та конкуренції – із питань додержання антимонопольно-конкурентного законодавства; земельних відносин – за використанням і охороною земель; водних відносин і лісового господарства – із використанням та охороною вод і лісів, відтворенням водних ресурсів і лісів; виробництва і праці – за безпекою виробництва і праці, додержанням законодавства про працю; за пожежною, екологічною, санітарно-гігієнічною безпекою; за дотриманням норм і правил, якими встановлено обов'язкові вимоги щодо умов здійснення господарської діяльності; споживання – за якістю і безпечністю продукції та послуг; зовнішньоекономічної діяльності – з питань технологічної, економічної, екологічної та соціальної безпеки [74].

Відповідно цілком логічно розглядати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності як правову форму державного регулювання економіки [468]. Хоча за ідеальної моделі функціонування цього інституту (за зарубіжним зразком) переважно така діяльність має здійснюватися з метою захисту життя та здоров'я людини, навколишнього середовища та економічної конкуренції. Крім того такий контроль має здійснюватись таким чином, щоб не створювати надмірне адміністративне навантаження на суб'єктів господарювання [352], чого, на жаль, Україна ще не досягла.

Додамо, що організаційні аспекти нагляду (контролю) у сфері господарювання врегульовано Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». При цьому означений Закон не поширюється на широке коло відносин за участю підприємців [182]. Норми цього акта передбачають, що контроль за додержанням ліцензіатами вимог ліцензійних умов здійснюється органами ліцензування, заходи контролю здійснюються органами Державної фіскальної служби (крім митного контролю на кордоні), державного нагляду за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки (крім здійснення

державного нагляду за провадженням діяльності з джерелами іонізуючого випромінювання, діяльність з використання яких не підлягає ліцензуванню), державного архітектурно-будівельного контролю (нагляду), державного нагляду у сфері господарської діяльності з надання фінансових послуг (крім діяльності з переказу коштів, фінансових послуг з ринку цінних паперів, похідних цінних паперів (деривативів) та ринку банківських послуг), державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення у встановленому цим Законом порядку з урахуванням особливостей, визначених законами у відповідних сферах і міжнародними договорами, зокрема державного нагляду (контролю) в галузі цивільної авіації – з урахуванням особливостей, установлених Повітряним кодексом України, нормативно-правовими актами, ухваленими на його виконання (Авіаційними правилами України), та міжнародними договорами у сфері цивільної авіації [363]. Відповідно саме не охоплені цим Законом правовідносини й урегульовуються окремо спеціальним законодавством.

Як кінцева стадія державного регулювання господарської діяльності, він складається з низки процедур, які в певному поєднанні становлять окремі структурні елементи контрольного провадження. Зрозуміло, що регламентація процедур контролю має не менш істотне значення, ніж будь-які інші управлінські процедури, хоча останні й потребують значно більшої оперативності, визначення доцільності та свободи розсуду керівників. Процедури контролю та їх регламентація мають значення як для сторони, що контролює, так і для сторони, яку контролюють. Контролюючу сторону визначені процедури дисциплінують, підвищують організованість і дієвість їх роботи. Для сторони, яку контролюють, правове забезпечення процедур контролю позбавляє від свавілля у діях контролюючих, надає результатам перевірок передбачуваності, створює додаткові юридичні гарантії законності дій органів контролю і дотримання прав суб'єктів господарювання, дозволяє останнім виробити стратегічну і тактичні лінії поведінки [296, с. 179]. Однак контрольне провадження має бути санкціоноване саме судовими органами

(адміністративно юрисдикційними), де виконавчі мають мати повноваження реалізації конкретного рішення (проведення перевірки), яке видане першим на основі матеріалів моніторингу діяльності суб'єкта господарювання, у ході якого виявлено ознаки протиправності. Перевірка має проводитися щодо того кола питань і через здійснення тих заходів контролю, які будуть зазначені у відповідному судовому рішенні. До відповідних заходів можна віднести зокрема: огляд територій або приміщень, які використовуються для провадження господарської діяльності; огляд документів чи предметів; відбір зразків продукції; призначення експертизи; одержання пояснень, довідок, документів, відомостей із питань, що виникають під час державного контролю [182].

Окремо слід наголосити, що про проблеми в аналізованій сфері не раз наголошувалося як у науковій літературі, так і в актах законодавства. Зокрема нами ухвалено рішення про доцільне підтримання думки фахівців Міжнародної організації розвитку права (IDLO), що сприяє розробленню та впровадженню проєктів нормативно-правових актів «Одеського пакету реформ», якими було розроблено законопроєкт «Про внесення змін до деяких законів України у зв'язку із забезпеченням мінімізації адміністративного тиску при здійсненні державного контролю у сфері господарської діяльності». Автори законопроєкту надали практичні механізми вирішення більшості наявних проблем в аналізованій сфері, серед яких окремо слід виділити:

1) неоптимізований обсяг контрольно-наглядових функцій органів державного нагляду (контролю) зі здійснення заходів державного нагляду (контролю) певних видів господарської діяльності, що призводить до дублювання повноважень таких органів та подвійного навантаження на суб'єктів господарювання;

2) спрямованість діяльності органів державного нагляду (контролю) на виявлення порушень і застосування санкцій, а не на запобігання правопорушенням;

3) неузгодженість норм законодавчих актів щодо здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності з положеннями Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»;

4) відсутність системи оцінювання ефективності державного нагляду (контролю);

5) відсутність ефективного механізму притягнення до відповідальності посадових (службових) осіб, уповноважених на здійснення державного нагляду (контролю), та компенсації суб'єктам господарювання шкоди, завданої внаслідок неправомірних та/або протиправних дій таких осіб;

6) відсутність єдиного підходу щодо вжиття заходів реагування на правопорушення, які встановлені за результатами проведених заходів державного нагляду (контролю), і невизначеність критеріїв ужиття заходів реагування за адміністративним рішенням органу державного нагляду (контролю) та обставин, за яких заходи реагування мають уживатися виключно за рішенням суду на підставі звернення органу, повноваження якого встановлено законом [352].

Окрім того Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» передбачає, що нагляд (контроль) здійснюється у формі перевірок, які поділяються на планові та позапланові. За його результатами посадова особа органу державного нагляду (контролю) в разі виявлення порушень вимог законодавства складає акт. При цьому чинне законодавство не відносить такий акт до рішення органу владних повноважень, а тому його складання не може бути оскаржено в судовому порядку. На підставі акта, складеного за результатами здійснення заходу, у ході якого виявлено порушення вимог законодавства, орган державного нагляду (контролю) за наявності підстав для повного або часткового зупинення виробництва (виготовлення), реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг, звертається в порядку та строки, установлені законом, з відповідним позовом до адміністративного суду. У

разі потреби вжиття інших заходів реагування орган державного нагляду (контролю) протягом п'яти робочих днів від дня завершення здійснення заходу державного нагляду (контролю) складає припис, розпорядження, інший розпорядчий документ щодо усунення порушень, виявлених під час здійснення перевірки. При цьому фактично суттєвих відмінностей вказані документи розпорядчого характеру не мають [182; 363].

Усе ж таки, не беручи до уваги всі вищевказані недоліки, одним із головних надбань Закону є те, що державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності має здійснюватися залежно від ступеня її ризику, тобто ймовірності виникнення внаслідок діяльності суб'єкта господарювання негативних наслідків для здоров'я людей та безпеки навколишнього середовища [209]. Практика держав із розвинутою економікою свідчить, що запровадження ризик-орієнтованого підходу до здійснення заходів державного нагляду дозволяє диференціювати проведення перевірок, концентруючи зусилля наглядових органів на діяльності суб'єктів господарювання, яка становить реальну загрозу для життя, здоров'я людини, навколишнього середовища, а також інших охоронюваних законом цінностей, і знижуючи при цьому адміністративні бар'єри для суб'єктів господарювання, від провадження діяльності якими ймовірність виникнення негативних наслідків є низькою [352]. Однак навіть наявність такого правила не є запорукою ефективного й належного здійснення публічною адміністрацією контрольно-наглядових заходів у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні.

Беручи до уваги пропозиції, вміщені в законопроекті «Про внесення змін до деяких законів України у зв'язку із забезпеченням мінімізації адміністративного тиску при здійсненні державного контролю у сфері господарської діяльності» та доповнюючи їх власними міркуваннями, вважаємо, що процедура контрольно-наглядового провадження у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні повинна мати такий вигляд.

1. Проведення державного нагляду уповноваженими суб'єктами, зокрема громадськими організаціями, щодо законності діяльності конкретного суб'єкта господарювання. При цьому формою його реалізації має бути лише моніторинг, який полягає у здійсненні уповноваженим органом (його уповноваженими посадовими особами) зовнішнього спостереження за господарською діяльністю відповідного суб'єкту господарювання та наслідками її провадження, без безпосереднього залучення такого суб'єкту. Така діяльність має проводитись через збирання та аналіз відомостей про господарську діяльність підприємця. Збирання відомостей має здійснюватись виключно з використанням загальнодоступних джерел, статистичних даних, даних інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, відомостей публічних кадастрів, реєстрів та інформаційних систем, соціологічних та інших опитувань, досліджень, спостережень, а також з наданих органу державного контролю звернень і скарг конкретних фізичних та юридичних осіб, громадських об'єднань. Орган державного нагляду самостійно має визначати порядок, обсяг, спосіб, періодичність (або неперервність) проведення моніторингу [182].

2. Сповіщення суб'єкта господарювання про проведений моніторинг його господарської діяльності та надання обов'язкових до розгляду ним рекомендацій щодо усунення виявлених суперечностей чинному законодавству. На цьому етапі контрольно-наглядове провадження закінчується на етапі проведення моніторингу або набуває ознак розслідування.

3. Звернення таким органом як заявником до адміністративного суду у формі окремого провадження з обґрунтуванням потреби вивчення фактичної перевірки діяльності конкретного суб'єкта господарювання, що зумовлюється результатами проведеного державного нагляду. Так, підставами для ухвалення відповідного судового рішення є такі:

- 1) установлення під час здійснення моніторингу відомостей, що безпосередньо вказують або дають достатньо підстав вважати, що має місце

порушення конкретним суб'єктом (суб'єктами) господарювання встановлених законодавством правил здійснення господарської діяльності; 2) потреба з'ясування виконання суб'єктом господарювання розпорядження про усунення порушень вимог законодавства, виданих за результатами проведення перевірки, якщо в установленому порядку він не надасть відомостей про підтвердження усунення порушень, що були виявлені в результаті попередньої перевірки; 3) реальна небезпека завдання або фактичне завдання істотної шкоди [182].

4. Видання адміністративним судом рішення про проведення перевірки діяльності суб'єкта господарювання щодо відповідності чинному законодавству. Виявлення за результатами проведення моніторингу відомостей, що безпосередньо вказують або дають достатньо підстав уважати, що має місце порушення суб'єктом господарювання встановлених законодавством правил здійснення господарської діяльності у відповідній сфері, є підставою для проведення перевірки такого суб'єкта [182] – застосування до нього контрольних заходів. Відповідно контроль – це наступна стадія «контрольно-наглядового» процесу, яка характеризується застосуванням заходів примусового характеру, що чітко визначені судовим рішенням. До відповідних заходів віднесено: огляд територій або приміщень, які використовуються для провадження господарської діяльності; огляд документів чи предметів; відбір зразків продукції; призначення експертизи; одержання пояснень, довідок, документів, відомостей із питань, що виникають під час державного контролю [182].

5. Здійснення перевірки діяльності суб'єкта господарювання. На цьому етапі уповноважені органи безпосередньо досліджують діяльність суб'єкта господарювання.

6. Результати перевірки уповноважений орган передає на розгляд адміністративному суду, який ухвалює рішення про проведення перевірки для подальшого вирішення справи – наявність чи відсутність ознак правопорушення в діях такого суб'єкта. Цей етап уже набуває ознак

позовного провадження, де господарюючий суб'єкт набуває прав відповідача та має можливість оскаржити процедуру проведення перевірки. Позивачем є орган контролю, який безпосередньо проводив перевірку.

7. Оскарження судового рішення про виявлення (відсутність) ознак правопорушення в діях суб'єкта господарювання.

Окремо слід зазначити, що проаналізована процедура стосується саме контрольно-наглядової діяльності публічної адміністрації. На ній акцентується увага, тому що це специфічний різновид діяльності публічної адміністрації, який поєднує сервісну та адміністративну діяльність і є чинником не притягнення до відповідальності суб'єкта господарювання, а допомоги йому, орієнтування його, і лише в разі нехтування допомогою – притягнення до відповідальності.

У зв'язку з тим, що українське суспільство не в повному обсязі довіряє владі, і не в останню чергу через те, що остання вдало користується своїм необґрунтованим привілейованим становищем, запропонована нами трансформація в чистому вигляді застосована бути не може. А тому поряд із контрольно-наглядовими повноваженнями як симбіотичними, які доповнюються одне одним, є сенс на початкових етапах реформації зберегти сучасний стан контрольної діяльності публічної адміністрації в цій сфері, однак як виняток, а не правило. Вона має стосуватись лише конкретного переліку суб'єктів господарювання, ризик настання негативних наслідків від провадження якого є надзвичайно високим. Такий контроль умовно можна назвати ризик-орієнтованим. Він допоможе концентрувати зусилля уповноважених органів на діяльності суб'єктів господарювання, яка становить реальну загрозу для життя, здоров'я людини, навколишнього середовища, а також інших охоронюваних законом цінностей [352].

Наприклад, перелік таких суб'єктів має бути затверджено відповідною Постановою Кабінету Міністрів України, в якій має бути визначено 1) кількість суб'єктів господарювання, що підлягають державному контролю у відповідній сфері; 2) кількість порушень суб'єктами господарювання вимог

законодавства у відповідній сфері, виявлених органом державного контролю, за період не менш як п'ять років; 3) випадки настання негативних наслідків від провадження господарської діяльності за період не менш як п'ять років, їх масштабу, причин (умов) та кількості; 4) кількісні та якісні показники (характеристики) господарської діяльності суб'єктів господарювання у відповідній сфері, що вказують на можливість настання негативних наслідків від провадження господарської діяльності (масштабу, виду та сфери господарської діяльності, виробничого потенціалу та виробничих ресурсів, кількості працівників, технічного оснащення, технології та організації виробництва, обсягу випуску продукції, виконання робіт, надання послуг, характеристик об'єктів, на яких провадиться господарська діяльність, кількості об'єктів підвищеної небезпеки, машин, механізмів, устаткування та робіт підвищеної небезпеки, інших чинників, що можуть призвести до настання негативних наслідків від провадження господарської діяльності та можливого розміру втрат у разі їх настання) [121, с. 163; 341].

Щодо таких суб'єктів зберігається порядок проведення контрольних заходів у вигляді планових і позапланових перевірок відповідно до нинішнього спеціалізованого Закону в аналізованій сфері. Однак предметне поле відносно їх здійснення має бути звуженим. Зокрема до екологічного – на гранично припустиму безпечність господарської діяльності для навколишнього природного середовища; продовольчого – на безпечність харчових продуктів масового виготовлення.

Таким чином, ризик-орієнтований контроль залишиться для представників великого бізнесу, так званих «олігархічних-монополістів», а середній та малий бізнес матимуть можливості для реалізації своєї господарської діяльності без надмірних адміністративних бар'єрів. Однак це не означає, що їх діяльність буде безконтрольною. Запровадження контрольно-наглядових дій надасть можливість громаді зокрема самостійно моніторити провадження господарської діяльності конкретного суб'єкта. У цьому аспекті потрібно також на законодавчому рівні закріпити обов'язок

таких (у розумінні всіх) суб'єктів публічно, завчасно висвітлювати свою діяльність на інформаційній платформі, держателем та управителем якого буде держава. Фактично він має бути у вигляді реєстру з усіма відомостями про організаційний бік ходу здійснення провадження, починаючи з кадрових аспектів і закінчуючи фінансовими та іншими витратами з власного обслуговування. Єдиною вимогою до такої інформації є достовірність і законність джерела отримання ресурсу чи блага.

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати такі висновки щодо аналізу контрольно-наглядової діяльності публічної адміністрації у сфері господарської діяльності в Україні:

1) уже досить давно в Україні виникла потреба перегляду категорії «контроль» у сфері господарської діяльності як елемента адміністративно-командного інструмента діяльності публічної адміністрації, а загалом сучасний стан контрольно-наглядової діяльності є незадовільним і потребує нагальних модифікацій. Про проблеми в аналізованій сфері не раз наголошується як у науковій літературі, так і в актах законодавства;

2) досить важко провести паралель між категоріями «контроль» і «нагляд» у сфері господарської діяльності в Україні. У сучасному законодавстві розмежування наглядових і контрольних аспектів такої діяльності не деталізується, а лише окреслюється предметне поле, в якому вони застосовуються. Такі заходи окремо врегульовуються планами щодо їх здійснення конкретним суб'єктом публічного адміністрування. Вони симбіозно поєднані, хоча, на наш погляд, це не зовсім допустимо:

– під наглядом за діяльністю суб'єктів господарювання потрібно розуміти початковий етап відповідного контрольно-наглядового провадження, метою якого є збір, аналіз, оброблення, прогнозування та попередження можливих негативних наслідків діяльності суб'єкта господарювання. При цьому таку діяльність цілком можливо вважати специфічним різновидом сервісних дій публічної адміністрації, оскільки основоположним завданням, яке має досягатись у такій діяльності – не

покарати, а допомогти або ж убезпечити від наслідків. За наявності підстав, які свідчать про наявність у діяльності «моніторингового» суб'єкта ознак ризиковості, небезпечності для оточення та довкілля, зібрані матеріали мають бути передані до адміністративного суду, який має надати можливість органам контролю здійснити фактичну перевірку достовірності зібраних матеріалів та подальшого вирішення питання про притягнення суб'єкта господарювання до відповідальності;

– контроль в аналізованій сфері має передбачати таке: це діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування (далі – органи державного нагляду [контролю]) в межах повноважень, передбачених законом [363], щодо виявлення порушень вимог законодавства суб'єктами господарювання за результатами нагляду у спосіб і з можливістю застосування заходів впливу, передбачених судовим рішенням. У цьому визначенні вдосконалено наявне трактування державного нагляду (контролю), що надане Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 № 877-V. Відповідно основоположне місце в цьому процесі має займати адміністративний суд, який має бути наділений відповідними повноваженнями;

3) процедура контрольно-наглядового провадження у сфері господарської діяльності в Україні повинна мати такий вигляд.

– проведення державного нагляду уповноваженими суб'єктами, зокрема громадськими організаціями, щодо законності діяльності конкретного суб'єкта господарювання;

– сповіщення суб'єкта господарювання про проведений моніторинг його господарської діяльності та надання обов'язкових до розгляду ним рекомендацій щодо усунення виявлених суперечностей чинного законодавства. На цьому етапі контрольно-наглядове провадження

закінчується на етапі проведення моніторингу або набуває ознак розслідування;

- звернення таким органом у ролі заявника до адміністративного суду у формі окремого провадження з обґрунтуванням потреби фактичної перевірки діяльності конкретного суб'єкта господарювання, що зумовлюється результатами проведеного нагляду;

- видання адміністративним судом рішення про проведення перевірки діяльності суб'єкта господарювання щодо відповідності чинному законодавству. Відповідно контроль – це наступна стадія «контрольно-наглядового» процесу, яка характеризується застосуванням заходів примусового характеру, що чітко визначені судовим рішенням;

- здійснення перевірки діяльності суб'єкта господарювання. На цьому етапі уповноважені органи безпосередньо досліджують діяльність суб'єкта господарювання;

- результати перевірки уповноважений орган передає на розгляд адміністративному суду, який ухвалює рішення про проведення перевірки для подальшого вирішення справи – наявність чи відсутність ознак правопорушення в діях цього суб'єкта. Цей етап уже набуває ознак позовного провадження, де суб'єкт господарювання набуває прав відповідача та має можливість оскаржити процедуру проведення перевірки. Позивачем є орган контролю, який безпосередньо проводив перевірку;

- оскарження судового рішення про виявлення (відсутність) ознак правопорушення в діях суб'єкта господарювання;

4) наведена процедура стосується саме контрольно-наглядової діяльності публічної адміністрації. На ній акцентується увага, тому що це специфічний різновид діяльності публічної адміністрації, який поєднує сервісну та адміністративну діяльність і є чинником не притягнення до відповідальності суб'єкта господарювання, а допомоги йому, орієнтування його, і лише в разі нехтування допомогою – притягнення до відповідальності. У зв'язку з тим, що українське суспільство не в повному обсязі довіряє владі,

не в останню чергу через те, що остання користується своїм необґрунтованим привілейованим становищем, запропонована нами трансформація в чистому вигляді застосована бути не може. А тому поряд із контрольно-наглядовими повноваженнями, як симбіотичними, які доповнюються одне одним, є сенс на початкових етапах реформації зберегти сучасний стан контрольної діяльності публічної адміністрації в цій сфері, однак як виняток, а не правило. Вона має стосуватися лише конкретного переліку суб'єктів господарювання, ризики настання негативних наслідків від провадження якого є надзвичайно високими. Такий контроль умовно можна назвати ризик-орієнтованим. Він допоможе сконцентрувати зусилля уповноважених органів на діяльності суб'єктів господарювання, яка становить реальну загрозу для життя, здоров'я людини, навколишнього середовища, а також інших охоронюваних законом цінностей [352]. Щодо таких суб'єктів зберігається порядок проведення контрольних заходів у вигляді планових і позапланових перевірок відповідно до нинішнього спеціалізованого Закону в аналізованій сфері. Однак предметне поле щодо їх здійснення має бути звуженим, зокрема до екологічного – на гранично допустиму безпечність господарської діяльності для навколишнього природного середовища; продовольчого – на безпечність харчових продуктів масового виготовлення;

5) ризик-орієнтований контроль має залишитись для представників великого бізнесу, так званих «олігархічних-монополістів», а середній та малий бізнес матимуть можливості для реалізації своєї господарської діяльності без надмірних адміністративних бар'єрів. Однак це не означає, що їх діяльність буде безконтрольною. Запровадження контрольно-наглядових дій надасть можливість громаді зокрема самостійно здійснювати моніторинг провадження господарської діяльності конкретного суб'єкта. У цьому аспекті потрібно також на законодавчому рівні закріпити обов'язок таких (у розумінні всіх) суб'єктів публічно, завчасно висвітлювати свою діяльність на інформаційній платформі, держателем та управителем якого буде держава. Фактично він має бути у вигляді реєстру з усіма відомостями про

організаційний бік ходу здійснення провадження, починаючи з кадрових аспектів і закінчуючи фінансовими та іншими витратами з власного обслуговування. Єдиною вимогою до такої інформації є достовірність і законність джерела отримання ресурсу чи блага.

Отже, адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні має передбачати партнерські стосунки влади й бізнесу, а не виключно владної діяльності. Для того щоб адміністративна сервісність дійсно стала провідною ознакою діяльності української держави, потрібно здійснити низку суттєвих реформаций, зокрема й у сфері контрольно-наглядової діяльності. Для початку потрібно здійснити перегляд наявних поглядів на ефективне функціонування основних інститутів, які безпосередньо мають взаємодіяти з бізнесом. У такому аспекті актуальним убачається внесення докорінних змін і окремих доповнень до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 № 877-V, який має чітко розрізняти категорії нагляду, контролю, контрольно-наглядової діяльності, а також ризик-орієнтованого контролю.

Висновки до розділу 3

1. Виявлено й узагальнено, що суб'єкти публічної адміністрації, діючи в межах і на основі наданих їм Конституцією та законами України повноважень мають застосовувати певний арсенал адміністративних інструментів. Без них будь-які позитивні засадничі положення так і залишаться благою утопією, яка не надасть суб'єктам господарювання можливість ефективно розвиватися, а соціальній сфері України – отримувати достатні бюджетні надходження.

2. Доведено, що категорії «інструменти діяльності публічної адміністрації» і «повноваження публічної адміністрації» мають спільні

ознаки, однак не є тотожними юридичними категоріями. Повноваження – це абстрактні можливості, закріплені за певним суб'єктом, тоді як інструменти є чинником їх реалізації, перетворюючи їх на реальні зовнішньо спрямовані дії стосовно об'єктів адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності. Тобто для кожного повноваження, на реалізацію якого уповноважений конкретний представник аналізованої публічної адміністрації, застосовуються відповідні інструменти діяльності його уповноважених осіб, що є працівниками такої установи.

3. З'ясовано, що категорія «механізм» у контексті адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні є ширшою за обсягом від інституту інструментарію діяльності публічної адміністрації, а їх співвідношення є поглинаючим, де остання становить частину попереднього.

4. Визначено, що основними характерними особливостями інструментів діяльності представників публічної адміністрації слід уважати такі: зовнішнє оформлення діяльності в певному виразі; мають наслідком реалізацію конкретного повноваження; реалізуються у спосіб, що передбачає вибір потрібної моделі поведінки уповноваженого суб'єкта; сукупно формують систему процедурної реалізації процесу адміністративно-правового забезпечення.

5. Здійснено розмежування інструментів адміністративно-правового забезпечення від категорії «інструментарій діяльності публічної адміністрації, що безпосередньо його реалізовує». Доведено, що перший є єдиним комплексним інструментом із подвійною юридичною природою. Це нормативно-правові акти публічної адміністрації, які, з одного боку, є нормами права, виданими в процесі розпорядчої діяльності, а з другого – інструментом діяльності публічної адміністрації, яким урегульовується весь спектр суспільних відносин у цій сфері.

6. З'ясовано, що форми зовнішнього вираження дій публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні можна представити у вигляді такої системи:

1) нормативно-правові акти загального характеру, або формально уповноважувальні акти, які формують об'єктно(предметно)-суб'єктне поле відповідних правовідносин, а в нашому випадку – основи адміністративно-господарського правопорядку, до яких віднесено підзаконні нормативно-правові акти, видані щодо уточнення й деталізації Господарського кодексу України, Податкового кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, інших законів, що стосується сфери господарювання;

2) статутні або статусні акти, тобто ті, що встановлюють адміністративно-правовий статус суб'єктів загальної, спеціальної та галузевої публічної адміністрації, до яких віднесено підзаконні нормативно-правові акти, видані задля уточнення й деталізації законів України «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про місцеві органи виконавчої влади», «Про органи місцевого самоврядування», – наприклад, постанови Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», «Про затвердження Положення про Міністерство енергетики та вугільної промисловості України»;

3) розпорядчі акти – такі, що мають окрему вказівку на застосування конкретним суб'єктом інструменту для виконання окремого повноваження, – наприклад, Рішення ДРС «Про потребу усунення Міністерством охорони здоров'я України та Міністерством внутрішніх справ України порушень принципів державної регуляторної політики згідно з вимогами Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»;

4) акти-рішення, в яких висвітлено кінцевий результат використаного інструментарію, – наприклад, Наказ Держкомтелерадіо України «Про доповнення Плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів на 2014 рік»;

5) акти-роз'яснення, які носять рекомендаційний, методологічний чи інформаційний характер, – наприклад, Повідомлення ДРС «Щодо виконання рішення Державною регуляторною службою України від 17.11.2017 № 14».

7. Доведено, що форма зовнішнього вираження дій публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні – це результат правотворчої (розпорядчої) діяльності публічної адміністрації, що з набуттям юридичної сили є підставою активізації процесу забезпечення належних умов і порядку ведення господарської діяльності на території України, наділяючи уповноважених суб'єктів реалізації такої діяльності відповідним адміністративно-правовим статусом і надаючи їм можливість здійснювати свої повноваження на благо як загальної маси (публічного інтересу), так і окремого суб'єкта господарювання та в певній процедурі здійснення – компетенційних рамках.

8. Доведено, що за «ідеальною» моделлю адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні публічна адміністрація має здійснювати виключно сервісні дії стосовно діяльності суб'єктів господарювання. Вони мають характеризуватись допомогою суб'єктам правовідносин, що існують в межах аналізованої сфери, – здебільшого суб'єктам господарювання, та бути фундаментом для забезпечення їх потреб.

9. Виявлено, що нинішня концепція сервісної діяльності публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності є недосконалою та вимагає перегляду, перетворення й модернізування, зокрема щодо засад надання публічно-сервісних послуг. Відповідно адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні має бути зміненим, перетвореним – від домінування негативного до позитивного забезпечення бізнесу. Саме останній передбачає сервісність як основну ознаку та різновид діяльності аналізованої публічної адміністрації.

10. Доводиться, що у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні потрібно дієво припинити адміністративний тиск на суб'єктів господарювання, які вчасно і в повному обсязі сплачують податки та не порушують екологічних і трудових норм. Іншими словами, воно має бути зведено виключно до окремих українських потрібних напрямків, а саме у сфері правореалізації позитивного публічного

адміністрування податків і негативного контролю за дотриманням екологічних норм і комплексного антимонопольного регулювання. Окремо має існувати сервісна діяльність публічної адміністрації, що характеризується допомогою суб'єктам правовідносин, що існують у межах аналізованої сфери (суб'єктам господарювання), та є фундаментом для забезпечення їх потреб.

11. Убачається, що адміністративні послуги, які надаються суб'єктам господарювання в межах процесу адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні, поділяються на:

1) регулятивні – ті, що пов'язані з нормотворчістю, результат якої можна сприймати як послугу для всіх громадян України або окремого представника, коли ухвалюється нормативно-правовий акт (будь-якої юридичної сили), який врегульовує окремий аспект адміністративно-господарських правовідносин (наприклад, законодавча діяльність є регулятивною послугою для населення);

2) суто адміністративні – ті, що безпосередньо пов'язані з адміністративно-господарським правопорядком, зокрема це дозвільно-реєстраційні послуги;

3) судово-адміністративні – ті, що надаються особливим суб'єктом публічної адміністрації в аналізованій сфері – судовими органами;

4) фінансові – ті, що стосуються підтримки в будь-якій формі суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів;

5) методично-роз'яснювальні – ті, що мають місце при виникненні потреби донести важливу інформацію до суб'єкта господарювання;

6) адміністративні послуги в досліджуваній сфері або мають правові наслідки, або є суто інформативними.

12. Зроблено висновок, що в Україні концепт «держава-сервіс» має перспективу в аспекті розвитку та становлення, однак для цього потрібна політична воля керівної правлячої еліти та підтримка громадянського суспільства, загальна зміна соціально-політичного бізнес-клімату в країні, де

громадяни і бізнес довірятимуть владі, матимуть змогу звертатись до її представників за допомогою. Зроблено висновок, що в умовах сьогодення чинна концепція сервісної діяльності публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності є ще недосконалою та вимагає перегляду, перетворення та модернізування, зокрема щодо засад надання публічних послуг.

13. Адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні має передбачати партнерські стосунки влади і бізнесу, а не виключно владної діяльності. Для того щоб адміністративна сервісність дійсно стала провідною ознакою діяльності української держави, потрібно здійснити низку суттєвих реформацій, зокрема й у сфері контрольно-наглядової діяльності.

14. Об'єктивно існує потреба перегляду категорії «контроль» у сфері господарської діяльності як елемента адміністративно-командного інструмента діяльності публічної адміністрації, а загалом сучасний стан контрольно-наглядової діяльності є незадовільним і потребує нагальних модифікацій. Про проблеми в аналізованій сфері наголошується як у науковій літературі, так і в актах законодавства.

15. Підкреслюється, що важко провести паралель між категоріями «контроль» і «нагляд» у сфері господарської діяльності в Україні. У сучасному законодавстві розмежування наглядових і контрольних аспектів такої діяльності не деталізується, а лише окреслюється предметне поле, в якому вони застосовуються. Такі заходи окремо врегульовуються планами щодо їх здійснення конкретним суб'єктом публічного адміністрування. Вони симбіозно поєднані, хоча, на наш погляд, це не зовсім допустимо.

16. Сформовано адміністративно-процедурне провадження контрольно-наглядової діяльності у сфері господарської діяльності в Україні, яке складається з таких етапів:

1) проведення державного нагляду за суб'єктами господарювання, за якими такий нагляд безпосередньо передбачений чинним законодавством

щодо дотримання суб'єктом господарювання предмета нагляду, або/та проведення моніторингу найбільш критичних сфер господарювання;

2) сповіщення суб'єкта господарювання про проведений моніторинг його господарської діяльності та надання обов'язкових до розгляду ним рекомендацій щодо усунення виявлених суперечностей чинного законодавства. На цьому етапі контрольно-наглядове провадження закінчується на етапі проведення моніторингу або набуває ознак розслідування;

3) звернення таким органом у ролі заявника до адміністративного суду у формі окремого провадження з обґрунтуванням потреби фактичної перевірки діяльності конкретного суб'єкта господарювання, що зумовлюється результатами проведеного нагляду;

4) видання адміністративним судом рішення про проведення перевірки діяльності суб'єкта господарювання щодо відповідності чинному законодавству;

5) здійснення перевірки діяльності суб'єкта господарювання. На цьому етапі уповноважені органи безпосередньо досліджують діяльність суб'єкта господарювання;

6) результати перевірки уповноважений орган передає на розгляд адміністративному суду, який ухвалює рішення про проведення перевірки для подальшого вирішення справи – наявність чи відсутність ознак правопорушення в діях цього суб'єкта. Цей етап уже набуває ознак позовного провадження, де суб'єкт господарювання набуває прав відповідача та має можливість оскаржити процедуру проведення перевірки. Позивачем є орган контролю, який безпосередньо проводив перевірку;

7) оскарження судового рішення про виявлення (відсутність) ознак правопорушення в діях суб'єкта господарювання.

17. Виявлено, що українське суспільство не в повному обсязі довіряє владі, не в останню чергу через те, що остання користується своїм необґрунтованим привілейованим становищем, а тому запропонована нами

трансформація в чистому вигляді застосована бути не може. Запропоновано поряд із контрольно-наглядовими повноваженнями, як симбіотичними, які доповнюються одне одним, на початкових етапах реформаций зберегти сучасний стан контрольної діяльності публічної адміністрації в цій сфері, однак як виняток, а не правило. Вона має стосуватись конкретного переліку суб'єктів господарювання, ризику настання негативних наслідків від провадження якого є надзвичайно високими (ризик-орієнтований). Це допоможе концентрувати зусилля уповноважених органів на діяльності суб'єктів господарювання, яка становить реальну загрозу для життя, здоров'я людини, навколишнього середовища, а також інших охоронюваних законом цінностей. Фіксується, що стосовно таких суб'єктів зберігається порядок проведення контрольних заходів у вигляді планових і позапланових перевірок відповідно до нинішнього спеціалізованого Закону в аналізованій сфері. Однак предметне поле щодо їх здійснення має бути звуженим, зокрема до екологічного – на гранично допустиму безпечність господарської діяльності для навколишнього природного середовища; продовольчого – на безпечність харчових продуктів масового виготовлення.

18. Ризик-орієнтований контроль має залишитись для представників великого бізнесу, так званих «олігархічних-монополістів», а середній та малий бізнес матимуть можливості для реалізації своєї господарської діяльності без надмірних адміністративних бар'єрів.

Запровадження контрольно-наглядових дій надасть можливість громаді зокрема самостійно здійснювати моніторинг провадження господарської діяльності конкретного суб'єкта. У цьому аспекті потрібно на законодавчому рівні закріпити обов'язок таких (у розумінні всіх) суб'єктів публічно, завчасно висвітлювати свою діяльність на інформаційній платформі, держателем та управителем якого буде держава. Фактично він має бути у вигляді реєстру з усіма відомостями про організаційний бік ходу здійснення провадження, починаючи з кадрових аспектів і закінчуючи фінансовими та

іншими витратами з власного обслуговування. Єдиною вимогою до такої інформації є достовірність і законність джерела отримання ресурсу чи блага.

19. Адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні має передбачати партнерські стосунки влади й бізнесу, а не виключно владної діяльності. Для того щоб адміністративна сервісність дійсно стала провідною ознакою діяльності української держави, потрібно здійснити низку суттєвих реформацій, зокрема й у сфері контрольно-наглядової діяльності. Для початку потрібно здійснити перегляд наявних поглядів на ефективне функціонування основних інститутів, які безпосередньо мають взаємодіяти з бізнесом. У такому аспекті актуальним убачається внесення докорінних змін і окремих доповнень до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 № 877-V, який має чітко розрізняти категорії нагляду, контролю, контрольно-наглядової діяльності, а також ризик-орієнтованого контролю.

РОЗДІЛ 4

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ В ОКРЕМИХ СФЕРАХ ГОСПОДАРЮВАННЯ

4.1 Адміністративно-правове забезпечення агробізнесу в Україні

Із попередніх етапів нашого наукового дослідження стає зрозумілим, що особливості адміністративно-правового забезпечення господарських відносин визначаються залежно від сфери суспільного виробництва, у якій складаються ці відносини, особливостей галузі господарювання, виду господарської діяльності, економічної форми результату господарської діяльності, простору, на якому складаються господарські відносини (внутрішньому чи зовнішньому ринку), особливостей суб'єктів, між якими виникають господарські відносини. Воно здійснюється з урахуванням суспільного розподілу праці, що склався, та об'єктивно існуючих галузей народного господарства [201, с. 246].

Аналізуючи попередньо модель організації національного господарства в Україні, ми виявили, що галузевих його різновидів в умовах сьогодення існує багато. Звернувши увагу на це питання більш детально, слід зазначити, що до галузей народного господарства України входять виробничі одиниці, які виконують один або декілька подібних видів економічної діяльності [115]. При цьому під «виробництвом» розуміється не лише усталений варіант трактування цього терміна, яким активно користуються технічні науки, а й увесь спектр використання певного ресурсу – від виготовлення чого-небудь до надання інформаційно-комунікативної послуги.

Якщо спробувати систематизувати та класифікувати їх в узагальнені групи, то традиційно вважається, що це галузі матеріального й нематеріального виробництва, де основна відмінність між ними полягає у виробленій продукції чи наданій послугі.

Зокрема до сфери матеріального виробництва належать галузі, що створюють матеріальні блага у формі продукції, енергії, переміщення вантажів, зберігання продуктів, сортування, пакування й інших функцій, які є продовженням виробництва у сфері обігу, зокрема торгівля та загальна комерційна діяльність щодо забезпечення функціонування ринку [406, с. 61].

Згідно із Загальним класифікатором «Галузі народного господарства України», затвердженим Наказом Міністерства статистики України від 24 січня 1994 року № 21 [115] (втратив чинність згідно з наказом Державного комітету статистики України від 20 серпня 2009 року № 322), до сфери матеріального виробництва віднесено такі: 1) промисловість; 2) сільське господарство; 3) лісове господарство; 4) рибне господарство; 5) транспорт і зв'язок; 6) будівництво; 7) торгівля і громадське харчування; 8) матеріально-технічне постачання і збут; 9) заготівля; 10) інформаційно-обчислювальне обслуговування; 11) операції з нерухомим майном; 12) загальна комерційна діяльність із забезпечення функціонування ринку; 13) геологія і розвідка надр, геодезична і гідрометеорологічна служби; 14) виробничі види побутового обслуговування населення; 15) інші види діяльності сфери матеріального виробництва.

Решта видів діяльності утворюють у своїй сукупності невиробничу сферу [406, с. 61]. Це зокрема: 1) житлово-комунальне господарство; 2) невиробничі види побутового обслуговування населення; 3) охорона здоров'я, фізична культура й соціальне забезпечення; 4) освіта; 5) культура та мистецтво; 6) наука й наукове обслуговування; 7) фінанси, кредит, страхування й пенсійне забезпечення; 8) управління; 9) об'єднання громадян [115]. Зазначені галузі поділяються на вужчі галузі, підгалузі, види виробництв. Так, великою галуззю промисловості є машинобудування, у складі якого виділяється транспортне машинобудування. Вужчою його галуззю є автомобілебудування, а підгалуззю – виробництво легкових автомобілів. Воно ж включає численні підприємства, що виробляють окремі деталі, вузли і агрегати (наприклад, мотори), а також складальні та ремонтні

підприємства. Причому у сфері послуг створюються духовні блага та послуги невиробничого й виробничого характеру. Одні галузі цієї сфери обслуговують безпосередньо населення (культура, освіта, медичне й рекреаційне обслуговування, побутове обслуговування), інші – населення і виробництво (транспорт і зв'язок, фінанси і кредит, торгівля, страхування), треті забезпечують функціонування суспільства взагалі (наука, управління) [67].

Тобто зазначена вище класифікація галузей народного господарства базується на галузевому принципі побудови народного господарства. У зв'язку з переходом економіки України на ринкові відносини галузевий принцип її організації за вертикаллю втрачає свою актуальність, оскільки визначити належність підприємства до певної галузі в умовах ринку досить складно. Слід звернути увагу ще на ті обставини, що багато підприємств різних форм власності, переслідуючи мету гнучкості функціонування, а іноді і виживання, стають об'єктивно багатoproфільними, тобто здійснюють діяльність, яка має змішаний характер [406, с. 65]. Наприклад, у країнах Заходу використовується система національних рахунків, що розглядає економіку як єдине народне господарство без принципової відмінності між виробництвом матеріальних благ і наданням послуг, справедливо вважаючи, що ті й ті формують суспільний продукт і національний дохід країни [278, с. 497].

Відповідно цілком логічною є думка Г. Смолина, який вважає, що класифікація галузей народного господарства може бути здійснена на такі групи: 1) наукомісткі та технологічні галузі (ракето-космічна техніка, літако- та моторобудування, електрозварювання, порошкова металургія, біотехнологія, мікроелектроніка, робототехніка, машинобудування, окремі виробництва військовопромислового комплексу); 2) галузі та підгалузі агропромислового комплексу, зокрема переробні, що мають унікальні природні основи, традиції виробництва та експорту різноманітних продуктів харчування (харчова, борошномельно-круп'яна, кондитерська, овочево-

консервна, комбікормова, галузі легкої промисловості, які спеціалізуються на первинній переробці сільськогосподарської сировини тощо); 3) транзитні перевезення вантажів, транспортування нафти, газу, електроенергії, надання міжнародних послуг у галузі транспорту, зв'язку, телекомунікацій; 4) рекреаційно-туристичний та оздоровчо-лікувальний комплекси Карпат, Причорномор'я, Приазов'я, інших регіонів країни; 5) види діяльності, що пов'язані із забезпеченням здоров'я людини, охороною навколишнього середовища [406, с. 70; 439].

Однак, зважаючи на зазначене вважаємо за потрібне додати, що ми є прибічниками думки про те, що формальний поділ певних виробничих одиниць в окремі галузі народного господарства як самостійні складові, які потребують адміністративно-правового забезпечення, є неточним та недоцільним з погляду змін у національній, світовій економіці й суспільстві загалом. Доречнішим є розгляд окремих сфер, які симбіотично чи дотично стосуються основних видів економічної діяльності підприємств.

Нині чинну Класифікацію видів економічної діяльності створено на основі NACE (Rev. 2), упровадженої Регламентом (ЄС) Європейського парламенту та Ради від 20 грудня 2006 року N 1893/2006, а умовними галузями економіки вважаються складові таких сфер:

– агросфера: 1) сільське господарство, лісове господарство та рибне господарство; діяльність домашніх господарств;

– сфера промисловості: 2) добувна промисловість і розроблення кар'єрів; 3) переробна промисловість; 4) постачання електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря; 5) водопостачання; каналізація, поводження з відходами; 6) будівництво;

– сфера виконання робіт та надання послуг: 7) оптова та роздрібна торгівля; ремонт автотранспортних засобів і мотоциклів; 8) транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність; 9) тимчасове розміщення й організація харчування; 10) інформація та телекомунікації; 11) фінансова та страхова діяльність; 12) операції з нерухомим майном;

13) професійна, наукова та технічна діяльність; 14) діяльність у сфері адміністративного та допоміжного обслуговування; 15) державне управління й оборона; обов'язкове соціальне страхування; 16) освіта; 17) охорона здоров'я та надання соціальної допомоги; 18) мистецтво, спорт, розваги та відпочинок; 19) надання інших видів послуг; 20) діяльність домашніх господарств; 21) діяльність екстериторіальних організацій і органів [187].

Відразу уточнимо щодо діяльності домашніх господарств. Цей елемент віднесено нами до всіх сфер, оскільки є вірогідність неможливості визначити їх основну діяльність. Якщо домашні господарства займаються окрім виробництва товарів і послуг для власного споживання також виробництвом товарів, які реалізуються на ринку, то їх варто віднести до відповідної товаровиробничої галузі промисловості [102].

Відповідно розкриттю особливостей адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні в означених сферах господарювання буде присвячено цей розділ нашого наукового дослідження.

Розпочнемо аналіз заявленої проблематики саме з агробізнесу, до виду економічної діяльності якого входить сільське, лісове та рибне господарства.

Розділ «01» вищезгаданого Класифікатора включає такі види діяльності: вирощування однорічних і дворічних культур 01.1 (Вирощування зернових культур (крім рису), бобових культур і насіння олійних культур 01.11; 01.12. Вирощування рису; 01.13. Вирощування овочів і баштанних культур коренеплодів і бульбоплодів; 01.14. Вирощування цукрової тростини; 01.15. Вирощування тютюну; 01.16. Вирощування прядивних культур; 01.19. Вирощування інших однорічних і дворічних культур), 01.2. Вирощування багаторічних культур (01.21. Вирощування винограду; 01.22. Вирощування тропічних і субтропічних фруктів; 01.23. Вирощування цитрусових; 01.24. Вирощування зерняткових і кісточкових фруктів; 01.25. Вирощування ягід, горіхів, інших плодових дерев і чагарників; 01.26. Вирощування олійних плодів; 01.27. Вирощування культур для виробництва напоїв; 01.28. Вирощування пряних, ароматичних і лікарських культур; 01.29.

Вирощування інших багаторічних культур), 01.3. Відтворення рослин (01.30. Відтворення рослин), 01.4. Тваринництво (01.41. Розведення великої рогатої худоби молочних порід; 01.42. Розведення іншої великої рогатої худоби та буйволів; 01.43. Розведення коней та інших тварин родини конячих; 01.44. Розведення верблюдів та інших тварин родини верблюдячих; 01.45. Розведення овець і кіз; 01.46. Розведення свиней; 01.47. Розведення свійської птиці; 01.49. Розведення інших тварин), 01.5. Змішане сільське господарство (01.50. Змішане сільське господарство), 01.6. Допоміжна діяльність у сільському господарстві та післяурожайна діяльність (01.61. Допоміжна діяльність у рослинництві; 01.62. Допоміжна діяльність у тваринництві; 01.63. Післяурожайна діяльність; 01.64. Оброблення насіння для відтворення), 01.7. Мисливство, відловлювання тварин і надання пов'язаних із ними послуг (01.70. Мисливство, відловлювання тварин і надання пов'язаних із ними послуг) [386].

Відповідно це підприємницька діяльність, пов'язана з виробленням продукції агропризначення та походження, отримана через вирощування, розведення, відтворення, відловлювання тощо.

Уточнимо, що саме агросфера є вагомою частиною української економіки загалом [390, с. 46]. Це й не дивно, адже історично для всіх цивілізацій і систем влади на території, яку займає сучасна Україна, вона була й залишається провідною [173].

У сільській місцевості проживає 31% населення країни. В Україні є потрібні передумови для розвитку агробізнесу, зокрема родючі ґрунти (третина світових запасів чорноземів), сприятливі агрокліматичні умови, сформовані традиції господарювання, достатня кількість трудових ресурсів. Але маючи значні переваги для виробництва продукції, українські аграрії значно відстають від європейських за показниками врожайності, продуктивності, ефективності виробництва та забезпечення якості продукції [65, с.163].

Однією з причин такого стану можна вважати те, що на сучасних українських землях таке господарство тривалий час розвивалося стихійно та без загальнодержавних важелів впливу, якщо не брати до уваги регулятивні підходи щодо вирощеної продукції, які особливо ефективно працювали в часи Київської Русі [173].

Однак більшою мірою основною проблемою тривалого занепаду аграрного господарства України є недостатнє його адміністративно-правове забезпечення, неправильно обраний вектор стратегічного розвитку сфери та неефективна політика держави загалом.

За ідеальним зразком, адміністративно-правове забезпечення сільськогосподарського виробництва здійснюється з метою досягнення найбільш ефективного, соціально-економічного розвитку сільського господарства, підвищення конкурентоспроможності аграрної продукції та покращення рівня її якості. У процесі регулювання здійснюється економічна підтримка аграрних підприємств, які є основними виробниками сільськогосподарської продукції, забезпечується потрібний рівень доходності господарств в умовах несприятливої ринкової кон'юнктури, а також виготовлення такого обсягу продукції відповідної якості, яка б задовольняла потреби споживачів і тим самим зберігала б соціальну стабільність суспільства [389].

Однак у ході численних агрореформаций ця сфера так і не стала локомотивом економічного розвитку країни, не вдалося досягнути економічного рівня розвитку сільськогосподарського виробництва 1990 року, багато запропонованих державних програм і моделей розвитку аграрного бізнесу себе не виправдали. До основних проблем можна віднести низьку конкурентоспроможність, непоширеність інноваційних технологій, високу собівартість сільськогосподарської продукції на внутрішньому і зовнішньому ринках, невключення земель сільськогосподарського призначення в економічний обіг, недосконалість системи надання державної підтримки, низьку соціальну відповідальність аграрного бізнесу, втрату

інтелектуального потенціалу села, наслідком чого є поглиблення демографічної кризи. Українськими вченими-аграріями досліджено динаміку обсягів і тенденції виробництва валової продукції сільського господарства у порівнянних цінах 2005 року [14, с. 21], яка свідчить про те, що 2015 року ми мали бути вийти на рівень 1990 року з обсягом валового виробництва 146 млрд гривень, а 2030 року досягти об'єму валової продукції рослинництва і тваринництва 206 млрд. гривень [117, с. 96-97].

Тож можемо констатувати про недостатню державну опіку питаннями як економічного, так і соціального розвитку сфери, що роками негативно впливає на економічну безпеку країни загалом і добробут населення зокрема.

Зазначаючи про сучасне адміністративно-правове забезпечення агробізнесу більш спеціалізовано, потрібно відзначити, що його побудовано на грамотно розробленій державній політиці, яка переслідує досить вагомі цілі з досягнення. Однак основною проблемою в цьому аспекті постає не лише нормативно закріплені завдання, мета чи заплановані заходи щодо реалізації, а все ж таки механізми, за допомогою яких ці заходи залишаються не реалізованими уповноваженими на те суб'єктами публічної адміністрації.

На жаль, попри нормативно визначені стратегічні вектори руху, позитивної динаміки розвитку сфери не достатньо. Однак у той же час не можна стверджувати, що агробізнес в сучасних умовах занедбаний, оскільки він є одним із найбільш перспективних видів бізнесу в Україні. У першій десятці рейтингу найбагатших українців Forbes троє пов'язані з аграрним бізнесом. Для когось він становить 100% діяльності і капіталу, для когось – лише 20% [39, с. 24].

Попри мораторій він розвивається і певною мірою забезпечений ключовими ресурсами. На ринку доступні топ-продукти глобальних input suppliers, виробників техніки й агрегатів, різного обладнання, сучасні технології AgTech. Головне, в чому агросектор відчуває серйозний дефіцит, – це кваліфіковані, компетентні кадри. І йдеться не лише про агровиробників. По-перше, рівень аграрної освіти – недостатній. Навчальні програми не

відповідають потребам і реаліям бізнесу. Як результат – випускники інститутів та університетів не отримують потрібних знань про сучасну агротехніку, технології й підходи в агровиробництві. По-друге, агро не в моді – молоді фахівці не розглядають агробізнес як сферу для свого розвитку, отримання доходу. Ніхто не асоціює своє майбутнє з роботою в селі чи районному центрі. По-третє, активно розвивається ринок інновацій для сільського господарства. Запровадження новітніх технологій потребує постійного підвищення кваліфікації – потрібні фахівці, здатні опановувати нові підходи, правильно застосовувати сучасне обладнання й програмне забезпечення [29].

Тож здійснимо спробу розібратись детальніше, що ж таке сільськогосподарська діяльність, хто нею займається, і на які ключові аспекти має звернути увагу публічна адміністрація в ході реформування агросфери.

За нормами законодавства України та деякими доктринальними міркуваннями, сільськогосподарська діяльність (сільськогосподарське виробництво) визначається як:

1) процес управління біологічними перетвореннями з метою отримання сільськогосподарської продукції та/або додаткових біологічних активів (накази Міністерства фінансів України «Про затвердження Положення (стандарту) бухгалтерського обліку 30 «Біологічні активи» від 18 листопада 2005 року № 790 [343] та «Про затвердження Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 136 «Біологічні активи» від 15 листопада 2017 року № 943[342]);

2) діяльність суб'єктів господарювання, що здійснюється з метою виробництва й реалізації сільськогосподарської продукції та продукції її переробки з власної сировини (проект Закону України «Про сільське господарство» станом на 17 травня 2012 року [368]);

3) вид господарської діяльності з виробництва продукції, яка пов'язана з біологічними процесами її вирощування, призначеної для споживання в

сирому і переробленому вигляді та для використання на нехарчові цілі (Закон України «Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001-2004 років» від 18.01.2001 № 2238-III [369]).

У сільському господарстві України можна виділити чотири основні групи виробників сільськогосподарської продукції: 1) домашні господарства населення (44,9% виробництва загального обсягу с/г продукції); 2) приватні підприємства; 3) підприємства колективної власності; 4) господарські товариства [50].

У розумінні Закону України «Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001-2004 років» від 18.01.2001 № 2238-III [369] сільськогосподарським товаровиробником є фізична або юридична особа, яка займається виробництвом сільськогосподарської продукції, переробкою власно виробленої сільськогосподарської продукції та її реалізацією; у той час як сільськогосподарське підприємство (включаючи селянське [фермерське], рибальське та рибницьке господарства) – це юридична особа, основним видом діяльності якої є вирощування та перероблення сільськогосподарської продукції, виручка від реалізації якої становить не менше 50 відсотків загальної суми виручки.

Водночас, відповідно до пункту 209.6 статті 209 Податкового кодексу сільськогосподарським вважається підприємство, основною діяльністю якого є постачання вироблених (наданих) ним сільськогосподарських товарів (послуг) на власних або орендованих основних фондах, а також на давальницьких умовах, в якій питома вага вартості сільськогосподарських товарів/послуг становить не менш як 75 відсотків вартості всіх товарів/послуг, поставлених протягом попередніх 12 послідовних звітних податкових періодів сукупно [324].

Не зовсім зрозумілим є зазначене законодавче варіювання відсоткового значення, однак у будь-якому разі для віднесення підприємств до категорії сільськогосподарських основним критерієм є виробництво у відповідних

обсягах сільськогосподарських товарів (послуг) на власних або орендованих основних фондах [238].

Уточнимо, що відповідно до податкового, страхового та навіть аграрного законодавства України до сільськогосподарських підприємств належать лісові, рибні, рибальські та риболовецькі господарства. Разом із тим сільськогосподарські товаровиробники можуть займатися, крім сільськогосподарської, ще й іншими видами господарської діяльності [41, с. 207].

Агropідприємці реєструється як суб'єкти підприємницької діяльності, а також як суб'єкти спеціального режиму оподаткування, отримують відповідне свідоцтво на види діяльності, на які поширюється цей режим, мають право на пільгові умови кредитування, дотування, а також отримання державної підтримки. Усі зазначені аспекти мають свої недоліки.

Узагальнюючи фактичний стан адміністративно-правового забезпечення агробізнесу, потрібно зазначити, по-перше, про брак інвестицій; по-друге, про те, що підприємницькі ініціативи гальмуються недостатніми умовами ведення бізнесу, які характеризуються необґрунтованими адміністративними бар'єрами, корупцією і надмірним регулюванням; по-третє, у сільській місцевості не гнучкий ринок землі в поєднанні з низьким рівнем освіти, браком молодих, ділових, інноваційних фермерів призвели до утворення неефективної структури господарюючих суб'єктів та невикористання потенціалу для підвищення продуктивності та диверсифікації; по-четверте, наявна висока залежність від обмеженої кількості експортних товарів (в основному сировинних) і партнерів, що робить Україну вразливою до несприятливих погодних умов, політичних подій та ринкової кон'юнктури й цін. Якщо потенціал України не розкрити найближчим часом, країна може втратити чудову нагоду скористатись зростаючими світовими сільськогосподарськими ринками. Існує цілком реальна небезпека постійно втрачати експортні можливості, оскільки більш конкурентоспроможні, гнучкіші і здатні швидше адаптуватися конкуренти

заволодіють найбільш перспективними й цінними можливостями на світовому ринку [112].

Окрім зазначеного, існує ціла низка проблемних питань у досліджуваний сфері, які безпосередньо пов'язані й із законодавчим забезпеченням. На наш погляд, негайних модернізацій вимагає низка нормативно-правових актів у частині вдосконалення механізмів надання державної допомоги та здійснення страхування сільськогосподарської продукції; функціонування аграрного фонду на засадах європейських стандартів; порядку надання та розміру кредитної субсидії; порядку надання бюджетної дотації не лише великим товаровиробникам; відсутності доплат сільськогосподарським товаровиробникам за продаж окремих різновидів сільськогосподарської продукції; зменшення відсотку державних кредитних ставок для сільськогосподарських товаровиробників і поновлення часткової компенсації ставки за кредитами комерційних банків; запровадження інституту контролю за кінцевої переробкою сільськогосподарської продукції через створення спеціалізованої державної служби з відповідними повноваженнями.

Відповідно розвиток агробізнесу має будуватися за такими головними стратегічними пріоритетами:

- удосконалення нормативного забезпечення агросфери – потрібно змінити або скасувати низку нормативно-правових актів, які є застарілими нормами, створюють необґрунтований адміністративний тягар або необґрунтовані матеріальні затрати для операторів ринку [112];

- проведення земельної реформи на якісно нових засадах, де питанню продажу землі сільськогосподарського призначення присвячено більше уваги, аніж це зроблено зараз.

Уточнимо, що продаж землі сільськогосподарського призначення, звичайно, має існувати, однак, на нашу думку:

1) проєкт Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення від 10.10.2019 №2178-10 є не доопрацьованим і містить багато недоліків;

2) пріоритетне право викупу земель сільськогосподарського призначення повинні мати сільськогосподарські товаровиробники або держава (територіальні громади як колективні власники);

3) потрібно дозволити продаж пайових земель без обмежень для власника, однак не покупця – право викупу мають сільськогосподарські товаровиробники або держава. Має бути заборона продажу земель сільськогосподарського призначення, зокрема пайових, лише іноземним інвесторам. Вони мають виключне право оренди чи суборенди;

4) при купівлі земель сільськогосподарського призначення сільськогосподарські товаровиробники мають забезпечувати робочі місця для населення на придбаній місцевості; безоплатне навчання персоналу; здійснювати пільгове надання соціальних послуг. Потрібним є запровадження часткової державної компенсації сільськогосподарським товаровиробникам витрачених ресурсів і розроблення механізму її надання;

5) актуальним є створення Державного земельного банку як самостійної фінансової установи, у розпорядженні якої є актуальна інформація про сільськогосподарські землі;

6) на одного покупця землі має бути встановлений лімітований її розмір, а саме до 5 тис. гектарів, і відповідно процедура продажу має відповідати вже зарекомендованим європейським стандартам і вимогам (щодо вартості, податку, особи покупця, кількості придбаних земель, дотацій та кредитів на придбання землі тощо). Відносно земель іншого цільового призначення має бути обмеження щодо максимальної площі землі у власності одного володільця до 200 га;

– приватизація окремих державних інституцій, що входять до сфери відання Міністерства аграрної політики та продовольства України, функції яких можуть бути делеговані приватному сектору;

– забезпечення відродження українського села – надання прямої правової та фінансової підтримки й зміцнення потенціалу сільських територіальних громад і зацікавлених сторін, а також розроблення й упровадження інтегрованих місцевих стратегій розвитку, розроблених жителями сільської місцевості для сільського населення [112];

– спрощення процедур зовнішньоекономічної діяльності, сприяння експортуванню та удосконалення механізмів перевірки якості продукції світовим стандартам;

– удосконалення системи оподаткування діяльності сільсько-господарських товаровиробників – потрібним є зменшення податкового тиску через поновлення спеціального режиму оподаткування діяльності у сфері сільського та лісового господарства, а також рибальства, встановленого 24 червня 2004 року (Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо оподаткування сільськогосподарських підприємств та підтримки соціальних стандартів їх працівників» від 24 червня 2004 року №1878-IV);

– запровадження нових освітніх програм навчання, заохочення здійснення науково-дослідних досліджень на основі інновацій та моніторинг реальних потреб сільськогосподарських виробників;

– розроблення актуальних природо/екологозахисних стратегій, програм, стандартів, вимог, обов'язкових для дотримання сільськогосподарськими виробниками.

Маємо сподівання, що заплановані 2020 року програми підтримки агросфери зроблять позитивний внесок у її розвиток. Зокрема мова йде про «Здешевлення кредитів сільськогосподарським товаровиробникам для купівлі земель сільськогосподарського призначення»; «Фінансова підтримка розвитку фермерських господарств»; «Державна підтримка розвитку хмелярства, закладення молодих садів, виноградників та ягідників і нагляд за ними»; «Державна підтримка тваринництва, аквакультури (рибництва)»;

«Фінансова підтримка сільгосптоваровиробників»; «Формування статутного капіталу Фонду/Агенції часткового гарантування кредитів» [267].

Таким чином, сучасне адміністративно-правове забезпечення агробізнесу побудовано на грамотно розробленій державній політиці, яка переслідує досить вагомі цілі з її досягнення. Однак основною проблемою в цьому аспекті є не лише нормативно закріплені завдання, мета чи заплановані заходи для їх реалізації, а все ж таки механізми, за допомогою яких ці заходи залишаються не реалізованими уповноваженими на те суб'єктами публічної адміністрації. Але попри офіційно задекларовані стратегічні вектори руху, позитивної динаміки розвитку сфери недостатньо. Водночас не можна стверджувати, що агробізнес в умовах сучасності занедбаний, – він має значний нерозкритий потенціал, цінність якого втрачається упущеними експортними можливостями, провідними з яких є: мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення, не вигідні для вітчизняного виробника положення Угоди про асоціацію України та ЄС, високі ставки комерційних кредитів, неавтоматизована система відшкодування податку на додану вартість експортерам сільськогосподарської продукції.

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати такі висновки щодо аналізу адміністративно-правового забезпечення агробізнесу в Україні:

1) галузевих різновидів національного господарства в Україні існує багато. Головною ознакою господарської одиниці вважається дія з виробництва чого-небудь. Цей термін застосовується не лише в усталеному варіанті трактування технічними науками, а й для опису всього спектру використання певного ресурсу – від виготовлення чого-небудь до надання інформаційно-комунікативної послуги. Якщо спробувати систематизувати та класифікувати їх в узагальнені групи, то традиційно вважається, що це галузі матеріального й нематеріального виробництва, основна відмінність між якими полягає у виробленій продукції чи наданій послугі. Це галузевий принцип побудови народного господарства, який утратив свою актуальність.

Тому формальний поділ певних виробничих одиниць в окремі галузі народного господарства як самостійні складові, що потребують адміністративно-правового забезпечення, є неточним і недоцільним з погляду змін у національній, світовій економіці та суспільстві загалом. Доречнішим є огляд сфер, які симбіотично чи дотично стосуються основних видів економічної діяльності підприємців: агросфера, сфера промисловості, сфера надання послуг;

2) агробізнес – це підприємницька діяльність, пов'язана з виробленням продукції агропризначення та походження, отриманої через вирощування, розведення, відтворення, відловлювання тощо;

3) основною проблемою тривалого занепаду аграрного господарства України є недостатнє її адміністративно-правове забезпечення, неправильно обраний вектор стратегічного розвитку сфери й неефективна політика держави загалом. У ході численних агрореформаций ця сфера так і не стала локомотивом економічного розвитку країни, має недостатню державну опіку питаннями як економічного, так і соціального розвитку сфери, що роками негативно впливає на економічну безпеку країни загалом і добробут населення зокрема;

4) агропідприємці реєструється як суб'єкти підприємницької діяльності, а також як суб'єкти спеціального режиму оподаткування, отримують відповідне свідоцтво на види діяльності, на які поширюється цей режим, мають право на пільгові умови кредитування, дотування, а також отримання державної підтримки. Усі зазначені аспекти мають свої недоліки. Зокрема негачних модернізацій вимагає низка нормативно-правових актів у частині вдосконалення механізмів надання державної допомоги та здійснення страхування сільськогосподарської продукції; функціонування аграрного фонду на засадах європейських стандартів; порядку надання та розміру кредитної субсидії; порядку надання бюджетної дотації не лише великим товаровиробникам; відсутності доплат сільськогосподарським товаровиробникам за продаж окремих різновидів сільськогосподарської

продукції; зменшення відсотку державних кредитних ставок для сільськогосподарських товаровиробників і поновлення часткової компенсації ставки за кредитами комерційних банків; запровадження інституту контролю за кінцевої переробкою сільськогосподарської продукції через створення спеціалізованої державної служби з відповідними повноваженнями;

5) розвиток агробізнесу має будуватися за такими головними стратегічними пріоритетами:

- удосконалення нормативного забезпечення агросфери;
- проведення земельної реформи на якісно нових засадах, де питанню продажу землі сільськогосподарського призначення присвячено більше уваги, ніж це зроблено зараз: а) проєкт Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення від 10.10.2019 №2178-10 є недоопрацьованим і містить багато недоліків; б) пріоритетне право викупу земель сільськогосподарського призначення повинні мати сільськогосподарські товаровиробники або держава (територіальні громади як колективні власники); в) потрібно дозволити продаж пайових земель без обмежень для власника, однак не покупця – право викупу мають сільськогосподарські товаровиробники або держава. Має бути заборона продажу земель сільськогосподарського призначення, зокрема пайових, лише іноземним інвесторам. Вони мають виключне право оренди чи суборенди; г) при купівлі земель сільськогосподарського призначення сільськогосподарські товаровиробники мають забезпечувати робочі місця для населення на придбаній місцевості; безоплатне навчання персоналу; здійснювати пільгове надання соціальних послуг. Потрібним є запровадження часткової державної компенсації сільськогосподарським товаровиробникам витрачених ресурсів і розроблення механізму її надання; г) актуальним є створення Державного земельного банку як самостійної фінансової установи, у розпорядженні якої є актуальна інформація про сільськогосподарські землі. д) на одного покупця землі має бути встановлено лімітований її розмір, а саме до 5 тис. гектарів, і відповідно

процедура продажу має відповідати вже зарекомендованим європейським стандартам і вимогам (щодо вартості, податку, особи-покупця, кількості придбаних земель, дотацій та кредитів на придбання землі тощо). Відносно земель іншого цільового призначення має бути обмеження щодо максимальної площі землі у власності одного володільця до 200 га;

- приватизація окремих державних інституцій, що входять до сфери відання Міністерства аграрної політики та продовольства України, функції яких можуть бути делеговані приватному сектору;

- забезпечення відродження українського села;

- спрощення процедур зовнішньоекономічної діяльності, сприяння експортуванню та вдосконалення механізмів перевірки якості продукції світовим стандартам;

- удосконалення системи оподаткування діяльності сільсько-господарських товаровиробників – потрібним є зменшення податкового тиску через поновлення спеціального режиму оподаткування діяльності у сфері сільського та лісового господарства, а також рибальства, встановленого Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо оподаткування сільськогосподарських підприємств та підтримки соціальних стандартів їх працівників» від 24 червня 2004 року № 1878-IV;

- запровадження нових освітніх програм навчання, заохочення до здійснення науково-дослідних досліджень на основі інновацій та моніторинг реальних потреб сільськогосподарських виробників;

- розроблення актуальних природо/екологозахисних стратегій, програм, стандартів, вимог, обов'язкових до дотримання сільськогосподарськими виробниками.

Отже, адміністративно-правове забезпечення агробізнесу – це стратегічно зорієнтована система заходів організаційного, технічного, соціального та окремо адміністративного спрямування, основним призначенням яких є розроблення та реалізація динамічного й ефективного розвитку агробізнесу та економічної безпеки країни зокрема, що будується на

засадах державної підтримки й заохочення вітчизняного товаровиробника сільськогосподарської продукції гідними стимулами для підняття рівня життя сільського населення, конкурентоспроможності виробленої продукції на світовому ринку та окремо задоволення матеріальних потреб суспільства потрібними благами задля добробуту кожного її члена.

Сучасне адміністративно-правове забезпечення агробізнесу має будуватися на грамотно розробленій державній політиці, яка має переслідувати конкретні цілі й завдання досягнення такого результату, щоб вітчизняні малі й середні виробники і переробники сільськогосподарської продукції були конкурентоспроможні на ринку ЄС, значна частина податків від їх оподаткування залишалася в територіальних громадах і не страждала екологія, що має зокрема досягатися адміністративним стимулюванням вирощування екологічно чистих продуктів.

4.2 Адміністративно-правове забезпечення виробництва промислової продукції в Україні

Традиційно вважається, що промисловість є тим всеосяжним комплексом, який формує будову та індустріалізацію економіки. Саме вона справляє найбільший мультиплікативний ефект на економіку країн із різним рівнем економічного розвитку, виробляючи значну частину ВВП, стимулюючи інноваційну діяльність, гарантуючи одержання великої частки експортних доходів, створюючи та підтримуючи мільйони робочих місць, наповнюючи податковими платежами державну скарбницю, формуючи тим самим фундамент для сталого соціально-економічного розвитку країн [387, с. 8].

В історичній ретроспективі промислові галузі України бути одними з найбільш потужних у світі. Однак у силу багатьох чинників, більшість із яких має під собою об'єктивну гуманітарну природу (громадяни України

довгий час голосували за комуністичні та соціалістичні політичні сили і приводили їх до державної влади) та суб'єктивну (зловживання і корупція вищих посадових осіб держави та осіб приближених до них), здійснити ефективну промислову реформу щодо переведення промислового потенціалу з планової економіки до ринкової не вдалось. Більшість високотехнологічних підприємств збанкрутіли, піддалися рейдерському захопленню і зрештою були знищені.

У сучасних умовах промисловим вважається підприємство, яке виробляє промислову продукцію у визначених обсягах згідно із заданою технологією. Термін «промислове підприємство» охоплює всі підприємства, які належать до таких різновидів економічної діяльності: добувна промисловість, переробна промисловість, будівництво, електроенергія, газ, водопостачання і санітарне обслуговування, транспорт, склади і служби зв'язку (ст. 1 Конвенції про допомогу у випадках виробничого травматизму в м. Женева від 8 липня 1964 року № 121) [103]. Як специфічний різновид економічної діяльності до цієї сфери слід додати також діяльність домашніх господарств.

З огляду на загалом значну роль промисловості в національній економіці, для наближення рівня життя в Україні до наших західних сусідів і збереження конкурентоспроможності вітчизняних товарів на світовому ринку потрібно суттєво підвищити продуктивність та якість промислового виробництва [221]. З метою виокремлення найкращих шляхів реалізації зазначеного для початку уточнимо, що адміністративно-правове забезпечення промислової господарської діяльності в Україні ґрунтується на різних засадах залежно від особливостей конкретного різновиду економічної діяльності в межах цієї сфери. Про окремі з них ми зазначимо детальніше, оскільки в цій сфері з боку публічної адміністрації розроблено й впроваджено низку спільних пріоритетів її розвитку.

Зазначене безпосередньо стосується відповідної державної політики, яка попри наявність нормативно-правового закріплення трактування цього

явища має й доктринальні тлумачення. На окрему увагу заслуговують ті з них, що вирізняються достатньою змістовністю, як-от: «діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування у формуванні й досягненні перспективних цілей соціально-економічного розвитку регіону за допомогою використання певних форм і методів впливу на промисловий комплекс адміністративно-територіальних утворень»[18, с. 7]; «складова частина стратегії суспільного розвитку, заснована на системі відносин між державними та муніципальними органами влади, що є суб'єктами господарювання, науковими й громадськими організаціями з приводу формування структурно збалансованої, конкурентоспроможної промисловості, інтелектуальне ядро якої представлено новітнім технологічним укладом» [297, с. 40–41]; «створення умов і набуття керованого характеру процесами розвитку виробництва та його адаптації до інституційних, структурних і технологічних змін в економіці країни та світу» [43, с. 151]; «ядро загальноекономічної політики» [252; 478, с.21]; «пов'язана, насамперед, з проведенням інноваційної, інвестиційної та структурної перебудови промислового виробництва» [252] задля «забезпечення сталого зростання промислового виробництва, підвищення його ефективності та конкурентоспроможності, розширення й становлення ринків»[252; 478, с.21].

Із зазначеного простежується, що це планово реалізовувана діяльність публічної адміністрації, що користується відповідним набором інструментального забезпечення, має чітко сформовану мету з досягнення плану (наприклад, економічне зростання регіону, поліпшення умов ведення бізнесу, забезпечення перебудови промисловості тощо).

Більш конкретно це цілісна та скоординована система заходів державних органів влади, направлена на розвиток промисловості загалом та окремих (пріоритетних) її різновидів, що підкріплюється відповідними механізмами реалізації (стимулювання, регулювання та контролю через відповідні інститути держави та ринку), спрямованими на розв'язання стратегічних і тактичних завдань розвитку реального сектору: зростання

обсягів та зміна структури промислового виробництва, створення нових робочих місць, підвищення конкурентоспроможності національної економіки та окремих її галузей тощо. Об'єктом промислової політики постає весь індустріальний комплекс країни як єдиний організм [367].

Як видно з вищевказаного, ми прибічники широкого трактування цього явища, оскільки промислова політика передбачає не лише виплати субсидій або захист торгівлі. Так, багато дослідників вказує, що «нові індустріальні країни» не обов'язково витрачають більше грошей на промисловість, ніж інші, але їх промислова політика є більш успішною, оскільки вона має щільну інституційну мережу координації, що полегшує інформаційні потоки між урядом та бізнесом, з одного боку, і між самими фірмами, з іншого боку. Промислова політика в цих країнах працює, не лише надаючи детальні рішення конкретним галузевим проблемам, а й забезпечуючи широке «бачення» майбутнього економіки, за яким добровільна координація діяльності може бути досягнута через залучення приватного сектору [483, с.196; 516].

Зокрема, сучасна Індія є прикладом реалізації заходів промислової політики, що мала на меті розвиток галузі високої технології. Ще на початку 1990-х рр. уряд Індії обрав галузь з виробництва програмного забезпечення як національний пріоритет. Це рішення було продиктоване наявністю вагомих конкурентних переваг – значною чисельністю кваліфікованих кадрів із добрим знанням англійської мови. Сама галузь є некапіталоємною, для її розвитку не потрібний масштабний імпорт, вона створює робочі місця та сприяє зростанню рівня освіти в країні. Задля подальшого зростання галузі були передбачені заходи зі стимулювання експорту продукції, заохочення комерційних банків для фінансування інноваційних компаній, розвитку інфраструктури та поширення інформаційних технологій у сфері електронної торгівлі, зв'язку та освіти [301].

Відповідно виправданим слід вважати вектор розвитку відносин держави і бізнес-промисловості на основі тісного партнерства, де регуляція

та дерегуляція сфери чітко співвіднесена за основними параметрами доцільності.

Іноді в літературі під час характеристики процесів із відновлення економіки поряд із поняттями «державна промислова політика» й власне «промислова політика» вживаються терміни «регіональна політика» та «регіональна промислова політика». Зазначені терміни упродовж останніх років тривко укріпилися й у лексиконі науковців у галузях економічних та соціальних наук, і в уживанні представників органів державного управління. Але є очевидним, що зміст зазначених понять кожний із фахівців трактує по-різному. Як показує системний аналіз наукової літератури, а також різних проєктних розробок, серед фахівців існують суттєві розбіжності у визначенні терміна «регіональна політика», тлумаченні його змісту та формулюванні мети цієї політики. Причиною тому є в більшості випадків порушення загальноприйнятих правил визначення термінології [223, с. 63].

Слід зазначити, що тлумачення будь-якого поняття має чітко відбивати основні ознаки предмета, явища, процесу або об'єкта. Відповідно ознаками поняття «державна промислова політика» слід вважати такі:

- 1) приналежність: складова частина стратегії суспільного розвитку; складник соціально-економічного розвитку держави та її регіонів; елемент національної політики; складник економічної політики; ядро загальноекономічної політики; напрямок економічної діяльності держави;
- 2) масштаб: світ, країна, регіони, адміністративно-територіальні утворення; галузі та сфери національної економіки; виробники; споживачі;
- 3) суб'єкт: органи державного управління, органи місцевого самоврядування;
- 4) об'єкт: промисловий комплекс і пов'язані з ним сектори; відносини між державними та муніципальними органами влади, що є суб'єктами господарювання, науковими й громадськими організаціями; відносини держави з промисловими підприємствами державного та приватного секторів;
- 5) цілі: створення умов, набуття керованого характеру; економічна безпека; збереження, підтримка, розвиток (якісні й кількісні зміни), адаптація;

формування структурно збалансованої, конкурентоспроможної промисловості; інституційні, структурні та технологічні зміни; освоєння виробництва принципово нових видів продукції і технологій; розширення ринків збуту вітчизняних товарів, підвищення їхньої конкурентоспроможності; зростання промислового виробництва та окремих галузей; імпорт, експорт; життєві інтереси; соціальний та культурний рівень життя [261].

Отже, промислова політика та регіональна промислова політика – це дві різні категорії. Перша є більш об’ємною в аспекті змістового наповнення, остання є частиною попередньої та включає як загальні аспекти розвитку сфери промислового виробництва на рівні країни, так і специфічні особливості конкретного регіону, механізми реалізації заходів, які потрібні для конкретної місцевості.

Зазначаючи про загальні аспекти розвитку сфери промислового виробництва, потрібно уточнити, що сьогодні існує кілька концептуально-методологічних підходів до їх розроблення. Одні з них базуються на теоретичних основах і практичній сутності ліберально-монетарної моделі ринкового реформування, яка виходить з того, що формування ринку – це спонтанний процес: варто лібералізувати економіку, й відносини його суб’єктів почнуть ефективно саморегулюватися під дією «невидимої руки ринку». Тому наголос робиться на дерегулюванні, акцентується зняття властивих одержавлених (централізовано керованих і планово-розподільних) економіці обмежень на залучення ринкових механізмів. Інші – дотримуються іншого підходу, що полягає в опорі на державне регулювання з використанням не лише ринкових методів, але й насамперед методів прямої державної підтримки, прямого перерозподілу ресурсів і їхньої концентрації на пріоритетних напрямках розвитку реального сектору економіки [204, с.236-237].

В Україні донині триває полеміка стосовно потреби визначення параметрів втручання держави в розвиток вітчизняної промисловості та

національної економіки загалом. Відповідь на це питання радше за все може бути цілком прозаїчною – «належне», тобто таке, яке дозволяє вирішити не лише нагальні проблеми, а й забезпечити сприятливі умови для сталих темпів розвитку вітчизняної промисловості [261].

В усіх базових документах щодо розвитку сфери визначено, що промисловий розвиток України є одним із пріоритетних національних інтересів. Для реалізації цього пріоритету держава має стимулювати спрямування інвестиційних потоків в середньо- та довгострокові періоди через застосування економічних стимулів (державної допомоги) для розвитку підприємств України. Одним із ключових елементів є застосування інноваційних технологій, які мають забезпечити впровадження наукоємних розробок у сфері високих технологій та промисловий випуск конкурентоспроможної на світовому ринку продукції. Переважно вони спрямовані на підвищення економічного потенціалу країни та залучення інвестицій для розвитку лише певних галузей промисловості [242, с. 30].

Відповідно в Україні більшою мірою діє модель прямого державного втручання у процес формування промислового виробництва як чинника стабілізації соціально-економічних процесів у країні. Стверджувати про належне здійснення такої діяльності не є доцільним, адже, як зазначено в Загальнодержавній цільовій економічній програмі розвитку промисловості на період до 2020 року, основними проблемними питаннями розвитку промисловості є: 1) недосконалість інвестиційно-кредитної системи, що спричиняє відплив власного капіталу, зменшення фінансових ресурсів та зниження рівня інноваційно-інвестиційної активності суб'єктів господарювання; 2) низький рівень задоволення потреб внутрішнього ринку у продукції вітчизняного виробництва (питома вага експорту вітчизняної продукції металургійного виробництва – більш як 60 відсотків, машинобудування – більш як 50 відсотків); 3) висока енергоємність виробництва та споживання енергоресурсів, значна частка яких імпортується в Україну; 4) відсутність зв'язку між наукою та виробництвом; 5) істотне

відставання України у сфері використання інформаційних технологій; 6) залежність економіки України від зовнішньої кон'юнктури; 7) низький рівень інноваційної активності; 8) зменшення частки високотехнологічних виробництв, що призводить до скорочення попиту на власні науково-дослідні та прикладні розробки і стримує розвиток трансферу технологій [371].

Маємо змогу спостерігати: а) бюрократизацію процедур відкриття бізнесу, що на початок 2018 р. порівняно з 2017 р. виявилася у збільшенні кількості процедур з чотирьох до шести, тривалості та вартості реєстрації; б) погіршення ситуації з реєстрацією власності, що пов'язано з тим, що питання земельної реформи в Україні не розв'язане; в) погіршення ситуації із захистом прав міноритарних акціонерів, причиною чого наприкінці 2017 р. стала негативна оцінка корпоративної прозорості, що включає інформацію про частки власників у статутному капіталі, компенсації, фінансові перспективи та результати аудиту компанії; а також звуження прав акціонерів; г) недосконалість процедур банкрутства, яка посилилася за період 2015–2018 рр., незважаючи на ухвалення та реалізацію «Загального плану заходів щодо покращення позиції України за напрямом регулювання неплатоспроможності у рейтингу «Doing Business» на 2015–2018 роки» [319; 347, с. 24-25].

Вищезгаданим документом передбачається механізм розв'язання окремих із зазначених проблем на основі порівняльного аналізу можливих варіантів. Однак однією з важливих умов підвищення результативності адміністративно-правового забезпечення в цій царині має стати покращання їхнього методологічного забезпечення, зокрема конкретизація переліку специфічних засобів (у межах традиційних методів) державного регулювання розвитку вітчизняної промисловості, як-от: адміністративні: арбітраж конфліктів між учасниками ринку ресурсів, засобів виробництва та предметів споживання; аудит; визначення виключень і продовження термінів досягнення нормативних вимог; державні гарантії; державні закупівлі; державні замовлення; дозвіл (сертифікат) на введення в експлуатацію об'єкта

господарювання; інструкції; квоти (споживання, виробництва та експорту промислової продукції); контроль обсягів використання ресурсів, їхнього обліку і достовірності звітних даних про обсяги використання цих ресурсів; ліміти (стратегічних запасів ресурсів); ліцензування; нагляд і контроль за режимами споживання ресурсів, а також за безпечним виконанням робіт і додержанням вимог технічної експлуатації на промислових підприємствах; нормативи (екологічні, збору й розмірів зборів за використання природних ресурсів); обмеження, тимчасове зупинення чи припинення діяльності підприємств та об'єктів у разі порушення ними чинного законодавства; реєстрація; розпорядження та приписи органів, що здійснюють державний контроль у цій сфері; стандарти (вимоги до якості товарів і послуг; санітарні норми, що гарантують продовольчу безпеку для людини) та метрологія на основі міжнародних норм; тендери; технологічні вимоги [261].

У той же час потрібним є поступове переключення функцій держави з традиційного структурно-галузевого регулювання на рішення інфраструктурних проблем, на створення сприятливого підприємницького клімату для сталого розвитку бізнесу. У подальшій перспективі держава має обмежуватися проведенням горизонтальної промислової політики – для цього максимально полегшувати вихід компаній на ринки та підвищувати конкуренцію. В іншому випадку кошти, які виділяються на вертикальну політику, будуть втрачені та поділені між «пошукувачами ренти» [301].

Отже, сучасний стан адміністративно-правового забезпечення промислової господарської діяльності в Україні є нестабільним, про що свідчать коливання економічного зростання, пов'язані насамперед з несвоєчасно та неправильно обраним інструментальним набором діяльності публічної адміністрації. Індустріальна політика держави має бути розроблена на якісно новому підґрунті, підлаштованому під зміни світового ринку товарообігу, лібералізацію торгівлі, вирішення закоренілих законодавчих, організаційних, технічних, адміністративних проблем розвитку сфери

промисловості та на інші чинники прогресивного, належного розвитку економічних відносин у країні.

Для повноти розгляду зазначено вважаємо за потрібне навести декілька конкретних прикладів адміністративно-правового забезпечення окремих різновидів економічної діяльності в досліджуваній сфері.

1. Адміністративно-правове забезпечення косметичної промисловості

Косметичною продукцією є будь-яка речовина або суміш, призначена для нанесення на різні зовнішні ділянки тіла людини (епідерміс, волосся, нігті, губи, зовнішні статеві органи), зуби, слизову оболонку ротової порожнини виключно або переважно з метою їх очищення, ароматизування, зміни зовнішнього вигляду, захисту, збереження у задовільному стані або коригування запаху тіла [424].

Спектр законодавчої бази щодо регулювання обігу косметичної продукції в Україні представлений всіма категоріями нормативно-правових документів, але більшість із них не відповідає вимогам міжнародних стандартів і рівню розвитку косметичної галузі на сучасному етапі. Аналіз законодавчої бази також свідчить про відсутність нормативних документів, що регламентують якість, безпечність та ефективність косметичної продукції відповідно до міжнародних стандартів і сучасних тенденцій розвитку косметичного ринку [208; 234]. Косметична продукція, яка надходить на європейський ринок, зобов'язана відповідати вимогам і нормам відповідних стандартів: з питань безпеки – Регламенту № 1223/2009 Європейського парламенту і Ради ЄС про косметичну продукцію (Брюссель, 30.11.2009р.) (Регламент); у частині виробництва – вимогам Міжнародного стандарту ISO 22716: 2007 «Косметика. Належна виробнича практика (GMP)» [235; 381].

Відповідно в Україні досить гостро стоїть питання підвищення якості косметичної продукції, гармонізації технічного регулювання косметичної продукції в Україні з європейським законодавством, усунення юридичних, адміністративних і технічних бар'єрів у торгівлі з країнами Європейського

Союзу, виконання зобов'язань України щодо імплементації положень актів законодавства ЄС до національного законодавства відповідно до положень статті 56 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їїніми державами-членами, з іншої сторони [323].

Отже, основними заходами адміністративно-правового забезпечення косметичної промисловості слід вважати такі: стандартизація; реалізація державного ринкового нагляду; упровадження європейських технічних регламентів; розроблення вимог, стандартів до інгредієнтів (заборона та дозвіл на використання); установлення вимог до маркування продукції тощо.

2. Адміністративно-правове забезпечення деревообробної промисловості

В Україні поводження з лісовими ресурсами формують дві різні цілі – збереження лісів (агросфера) та їх використання як товару (сфера промисловості). Перешкодою для ефективної реалізації цих цілей та утримання балансу між інтересами держави й бізнесу є недосконале нормативно-правове регулювання лісової галузі. З одного боку, чинне законодавство засмічене застарілими та незаконними нормативно-правовими актами, з іншого – існує багато істотних прогалин у правовому полі: не ведеться облік лісів та їх раціонального використання; не визначено, на якому етапі ліс стає товаром; наявне регулювання безсиле перед незаконними рубками, а збитки неможливо обрахувати; механізми реалізації деревини є непрозорими; немає єдиних підходів щодо визначень «необроблена деревина», «дрова паливні», «паливна деревина» та інших [166].

У зв'язку з цим Україна стала лідером із незаконної вирубки лісу і незаконного вивезення необробленої деревини в Європу, тобто кругляка. Нещодавно результати свого розслідування оприлюднила британська неурядова організація Earthsight, що вивчає проблеми незаконної вирубки лісів по всьому світу [457]. Бездумні вирубки лісу в Україні, особливо в

Карпатах, протягом десятиліть призвели до регулярних повеней та підтоплень. Чотири роки тому Рада запровадила мораторій на експорт деревини, але ситуація не стала кращою, адже в законі були шпарини, які дозволяли вивозити ліс за кордон під виглядом дров. Довелося запровадити кримінальну відповідальність за вирубку лісів. Водночас Європейський Союз вимагав скасування цього мораторію. Свого часу через це Єврокомісія відмовилася надавати Україні транш на суму 600 мільйонів євро [475], що й не дивно, адже протягом 4 років експорт деревини в країни ЄС зріс на 75%. У грошах – це понад мільярд євро лише 2017 року [457].

Зосереджуватись на сучасних заходах адміністративно-правового забезпечення деревообробної промисловості немає сенсу, адже потрібним є запровадження принципово іншого регулівного середовища, зокрема з урахуванням того, що в ЄС діє ціла низка нормативно-правових актів щодо питань використання деревини і управління лісами. Насамперед, це Лісова стратегія ЄС (ухвалена 20 вересня 2013 р.), інші форми забезпечення дотримання лісового законодавства ЄС (the EU Forest Law Enforcement), План дій ЄС «Правозастосування, управління і торгівля в лісовому секторі» (the EU Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) Action Plan), процедури належної обачності на предмет їх відповідності Закону Лейсі США (due-diligence procedures for conformance with the US Lacey Act) та Європейські Правила заготівлі деревини (the EU Timber Regulation (EUTR)) [475].

Ми є прибічниками думки, що адміністративно-правове забезпечення деревообробної промисловості має базуватись на таких засадах: 1) запровадження механізмів обов'язкового відстеження походження деревини; 2) реалізація спеціальних захисних заходів, зокрема обов'язків моніторингу реалізації санітарних та фітосанітарних заходів; посилення юридичної відповідальності за незаконне провадження господарської діяльності з деревиною; 3) заборона вільного товарообігу несертифікованої деревини; 4) стимулювання через заохочення створення приватних

розплідників для цінних порід деревини; 5) розроблення локальних програм захисту земель лісового фонду та інші.

3. Адміністративно-правове забезпечення енергетичної промисловості

Основна засада – енергоефективність: сталий розвиток країни спрямований на зменшення витрат на енергоресурси, забезпечення безпеки енергопостачання, пом'якшення ризиків, що виникають із зовнішньої енергозалежності, перехід до низьковуглецевої економіки та охорона навколишнього середовища.

Угодою про партнерство і співробітництво між Україною та Європейським Союзом передбачено сприяння енергоефективності та енергозбереженню в комплексі з розвитком та підтримкою відновлюваної енергетики, що є міжнародними зобов'язанням України. Для того щоб виконати це зобов'язання, Україна має використовувати принципи, що діють у ЄС і передових країнах світу.

Питання енергозбереження визнані на сьогодні в Україні як одні з пріоритетів енергетичної політики країни. Але незважаючи на задекларовані пріоритети сфери енергозбереження та енергоефективності, за останнє десятиліття реформування зазначених сфер мало фрагментарний характер. Використання енергоресурсів попри всі спроби їх зменшення залишається надмірним. Згідно з міжнародними стандартами на рівні державних органів влади впровадження організаційних і технологічних рішень з енергоефективності залишається досить низьким. Незважаючи на проблеми, які існують сьогодні в секторі енергоефективності, були ухвалені стратегічні програмні документи, які допоможуть врегулювати нормативно-правове забезпечення як у зазначеній сфері, так і у сфері енергозбереження та відновлювальної енергії. Ухвалення законів з енергоефективності – це новий підхід до зміцнення інституційної структури, хоча більшість законів приймалися та впроваджувалися протягом останніх 10 років. Ухвалення саме нових законів є більш ефективним, оскільки зміна чинного Закону може бути

складним процесом. Часто ці закони створюють правову основу для ухвалення інших підзаконних актів, таких як правила маркування, стандарти з енергоефективності будівель [508].

Основні програмні документи, які приймалися в останні десятиліття та які формують державну політику України у сфері енергоефективності, – це: Енергетична стратегія України на період до 2030 року (схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 березня 2006 р. № 145-р. (втратила чинність)); Державна цільова економічна програма енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв з відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010-2020 (затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 1 березня 2010 р. №243); Національний план дій з відновлювальної енергетики до 2020 року (затверджений Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 902-р.); Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» (затверджена Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5); Національний план дій з енергоефективності України до 2020 року (затверджений Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25.11.2015 р. №1228-р); Енергетична стратегія України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність» (схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2017 року № 605); Стратегія з енергоефективності та енергозбереження на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління Державного агентства України з управління зоною відчуження, на 2018-2020 роки (затверджена наказом Державного агентства України з управління зоною відчуження 19.01.2018 № 4).

Аналіз зазначених програмних документів дав змогу виділити такі механізми для стимулювання розвитку сфери енергоефективності в Україні: адміністративно-правові, економічні, інформаційні, технологічні. До адміністративно-правових механізмів належать: розроблення й упровадження державних і регіональних програм з енергоефективності; міжнародна співпраця з метою вироблення найбільш ефективних шляхів з

енергоефективності; розроблення та ухвалення нормативно-правових актів з метою створення умов для національного та іноземного інвестування у сфері енергоефективності; реформування статистичної звітності стосовно показників енергоспоживання; формування державної системи моніторингу й контролю за ефективним використанням паливно-енергетичних ресурсів, виробництвом енергоносіїв із відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива та ін.

Отже, адміністративно-правове забезпечення енергетичної промисловості націлене на модернізацію та створення нової енергетичної інфраструктури, підвищення енергетичної ефективності виробництва та споживання паливно-енергетичних ресурсів, забезпечення енергоощадливості та сприяння розвитку відновлюваної енергетики.

Як свідчить проведений аналіз, однозначного методологічного вектору розвитку промислової сфери немає. Повністю дерегулювати сферу неможливо: суспільство та бізнес не готові брати на себе тягар саморегульованого вирішення основних завдань промислового виробництва. Водночас потрібною є мінімізація негативного впливу на суб'єктів господарювання та значне підвищення позитивних аспектів підтримки (захисту) виробничого бізнесу, зокрема через надання пільгових кредитів для малого і середнього бізнесу; запровадження інституту «бізнес-нянь» для великого бізнесу; удосконалення трудового законодавства; перехід на стандарти виробництва промислової продукції, прийняті в ЄС; зняття митних бар'єрів експорту вітчизняної промислової продукції в країни-учасниці ЄС та інші держави; позбавлення усіх правоохоронних органів (крім фінансової поліції) можливості порушувати кримінальні провадження за економічні злочини; закінчення процесу очищення судової влади; викорінення рейдерства. Відповідно вважаємо, що для України сприятливою є модель дуалістичного вектору розвитку відносин держави і бізнес-промисловості на основі тісного партнерства, де регуляція та дерегуляція сфери чітко співвіднесена за основними параметрами доцільності: в окремих аспектах

види економічної діяльності мають бути вертикально врегульовані, в інших – горизонтально.

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати такі висновки щодо аналізу адміністративно-правового забезпечення виробництва промислової продукції в Україні:

1) в історичній ретроспективі промислові галузі України були одними з найбільш потужних у світі. Однак в силу багатьох чинників, більшість із яких має під собою об'єктивну гуманітарну природу (громадяни України довгий час голосували за комуністичні та соціалістичні політичні сили і приводили їх до державної влади) та суб'єктивну (зловживання і корупція вищих посадових осіб держави та осіб приближених до них), здійснити ефективну промислову реформу щодо переведення промислового потенціалу з планової економіки до ринкової не вдалось. Більшість високотехнологічних підприємств збанкрутіли, піддалися рейдерському захопленню і зрештою були знищені. Останніми роками державою було розроблено й упроваджено низку пріоритетів розвитку аналізованої сфери у вигляді планово реалізовуваної діяльності публічної адміністрації, яка користується відповідним набором інструментального забезпечення, що має чітко сформовану мету з досягнення певного плану (наприклад, економічне зростання регіону, поліпшення умов ведення бізнесу, забезпечення перебудови промислового комплексу країни тощо);

2) виправданим слід uważати вектор розвитку відносин держави і бізнес-промисловості на основі тісного партнерства, де регуляція та дерегуляція сфери чітко співвіднесена за основними параметрами доцільності. В Україні переважно діє модель прямого державного втручання у процес формування промислового виробництва як чинника стабілізації соціально-економічних процесів у країні. Стверджувати про належне здійснення такої діяльності не є доцільним з огляду на нормативно визнані проблеми, які роками не вирішуються;

3) промислова політика та регіональна промислова політика – це дві різні категорії. Перша є більш об'ємною в аспекті змістового наповнення, а остання є частиною попередньої та включає як загальні аспекти розвитку сфери промислового виробництва на рівні країни, так і специфічні особливості конкретного регіону, механізми реалізації заходів, які потрібні для конкретної місцевості;

4) адміністративно-правове забезпечення промислової господарської діяльності конкретного різновиду економічної діяльності ґрунтується на різних засадах і здійснюється публічною адміністрацією по-різному:

– основними заходами адміністративно-правового забезпечення косметичної промисловості слід уважати такі: стандартизація; реалізація державного ринкового нагляду; упровадження європейських технічних регламентів; розроблення вимог, стандартів до інгредієнтів (заборона та дозвіл на використання); установлення вимог до маркування продукції тощо;

– сучасні заходи адміністративно-правового забезпечення деревообробної промисловості вимагають принципово іншого вектору розвитку та мають базуватись на таких засадах: 1) запровадження механізмів обов'язкового відстеження походження деревини; 2) реалізація спеціальних захисних заходів, зокрема обов'язків моніторингу реалізації санітарних та фітосанітарних заходів; посилення юридичної відповідальності за незаконне провадження господарської діяльності з деревиною; 3) заборона вільного товарообігу несертифікованої деревини; 4) стимулювання через заохочення створення приватних розплідників для цінних порід деревини; 5) розроблення локальних програм захисту земель лісового фонду та інші;

– адміністративно-правове забезпечення енергетичної промисловості націлено на модернізацію та створення нової енергетичної інфраструктури, підвищення енергетичної ефективності виробництва та споживання паливно-енергетичних ресурсів, забезпечення енергоощадливості та сприяння розвитку відновлюваної енергетики. Основною його засадою є енергоефективність – тобто сталий розвиток країни спрямований на

зменшення витрат на енергоресурси, забезпечення безпеки енергопостачання, пом'якшення ризиків, що виникають із зовнішньої енергозалежності, перехід до низьковуглецевої економіки та охорона навколишнього середовища. Її реалізація можлива через розроблення й упровадження державних і регіональних програм з енергоефективності; міжнародної співпраці з метою вироблення найбільш ефективних шляхів з енергоефективності; розроблення та ухвалення нормативно-правових актів з метою створення умов для національного та іноземного інвестування у сфері енергоефективності; реформування статистичної звітності стосовно показників енергоспоживання; формування державної системи моніторингу й контролю за ефективним використанням паливно-енергетичних ресурсів, виробництвом енергоносіїв з відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива та ін.

5) однозначного методологічного вектору розвитку промислової сфери немає. Повністю дерегулювати сферу неможливо – суспільство та бізнес не готові брати на себе тягар саморегулювального вирішення основних завдань промислового виробництва. Водночас потрібним є мінімізація негативного впливу на суб'єктів господарювання та значне підвищення позитивних аспектів підтримки (захисту) виробничого бізнесу, зокрема через надання пільгових кредитів для малого і середнього бізнесу; запровадження інституту «бізнес-нянь» для великого бізнесу; удосконалення трудового законодавства; перехід на стандарти виробництва промислової продукції, прийняті в ЄС; зняття митних бар'єрів експорту вітчизняної промислової продукції в країни-учасниці ЄС та інші держави; позбавлення усіх правоохоронних органів (крім фінансової поліції) можливості порушувати кримінальні провадження за економічні злочини; закінчення процесу очищення судової влади; викорінення рейдерства.

Отже, сучасний стан адміністративно-правового забезпечення промислової господарської діяльності в Україні є нестабільним, про що свідчать коливання економічного зростання, пов'язані насамперед з

несвоєчасно та неправильно обраним інструментальним набором діяльності публічної адміністрації. Індустріальна політика держави має бути розроблена на якісно новому підґрунті, підлаштованому під зміни світового ринку товарообігу, лібералізацію торгівлі, вирішення закоренілих законодавчих, організаційних, технічних, адміністративних проблем розвитку сфери промисловості та на інші чинники прогресивного, належного розвитку економічних відносин у країні.

4.3 Адміністративно-правове забезпечення сфери надання послуг в Україні

Однією з найбільш примітних характеристик сучасного суспільства є інтенсивний, випереджальний розвиток господарсько-економічної структури, яка в науковій літературі й статистичній практиці отримала назву «сфера послуг» [188; 394, с. 24].

Доволі швидко вона перетворюється на домінуючий сектор економіки [465, с.8] розвинених країн світу, стійко зберігаючи в ній високі позиції та прогресуючи в країнах із транзитивною економікою, стає одним із найбільш перспективних секторів розвитку ринкових відносин і найважливішим джерелом підвищення якості життя населення. За порівнянними даними Інституту світової економіки і міжнародних відносин РАН, до початку XXI століття частка послуг у валовому внутрішньому продукті й загальній чисельності зайнятих осіб у розвинених країнах світу значно перевищувала частку товарів і становила: у США – 69,3 і 77,4%, у Великій Британії – 70,3 і 71,7, у Німеччині – 59,1 і 66,2, у Франції – 64,7 і 74,5, у Японії – 68,8 і 59,0% відповідно [188; 394, с. 24].

Відповідно розвиток сфери надання якісних послуг можна вважати двигуном економічного та соціального розвитку країни, прогресивність тенденції збільшення ролі яких у житті суспільства зумовлена низкою

об'єктивних причин. До них можна віднести: перехід до постіндустріального розвитку суспільства, зухвалу зміну характеру праці, підвищення його інтелектуалізації, що породжує нові вимоги до працівника як чинника виробництва; зростання споживчих стандартів, появу нових моральних цінностей, що виражаються у зростанні потреб людей в освіті, зміцненні здоров'я, підвищенні комфортності житлових умов [465, с. 8].

Якщо звернутись до етимології слова «послуга», то під ним розуміється 1) дія, вчинок, що дає користь, допомогу іншому; 2) діяльність підприємств, організацій та окремих осіб, виконувана для задоволення чийх-небудь потреб; обслуговування. У словнику-довіднику, присвяченому державному управлінню (укладач Ю. Оболенський), наведено таке її визначення: «Послуга – особлива споживча вартість процесу праці, виражена в корисному ефекті, що задовольняє потреби людини, колективу, суспільства» [169, с. 143-144; 291].

Закон України «Про захист прав споживачів» [353] визначає послугу як діяльність виконавця з надання (передання) споживачеві певного визначеного договором матеріального чи нематеріального блага, що здійснюється за індивідуальним замовленням споживача для задоволення його особистих потреб. Суміжно законодавцем дефінується й побутова послуга – як вид діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаної із задоволенням конкретної побутової потреби індивідуального замовника [349].

Дещо інше визначення поняття послуги міститься у Правилах надання послуг із технічного обслуговування й ремонту автомобільних транспортних засобів [348] – як результат безпосередньої взаємодії між Виконавцем та Замовником і внутрішньої діяльності Виконавця для задоволення потреб Замовника. Інакше – у Положенні про порядок відбору осіб, які можуть виконувати роботи (надавати послуги) неплатоспроможним банкам або банкам, що ліквідуються, Фондом гарантування вкладів фізичних осіб [346] у вигляді будь-якої діяльності (крім виробництва товарів і виконання робіт).

У свою чергу робота відповідно до Закону України «Про захист прав споживачів» [353] – це діяльність виконавця, результатом якої є виготовлення товару або зміна його властивостей за індивідуальним замовленням споживача для задоволення його особистих потреб. Податкове законодавство своєю чергою не робить особливих відмінностей між роботами і послугами, включаючи виконання робіт як складову надання послуг. Відтак відповідно до п. 14.1.185. Податкового кодексу [324] до постачання послуг зокрема належать: передання результатів виконаних робіт, наданих послуг платнику податку; передання (внесення) виконаних робіт, наданих послуг як внесок у спільну діяльність без утворення юридичної особи, а також повернення послуг [227, с. 97].

У цивілістичному просторі вважається, що характерною ознакою послуг є відсутність результату майнового характеру, невіддільність від джерела або від одержувача, синхронність надання й одержання, неможливість зберегти споживчість послуги при її наданні. У той час як виконання робіт охоплює як створювання речі, так і оброблення, перероблення, ремонт уже існуючої речі [473]. Убачається, що різниця між послугами і роботами полягає в тому, що саме оплачується – процес (послуги) чи результат (роботи). У зобов'язаннях з виконання робіт на одного з контрагентів покладається обов'язок виконати роботу, яка б завершувалась досягненням певного матеріального результату, а в зобов'язаннях про надання послуг діяльність контрагента спрямована на вчинення юридичних і фактичних дій, які безпосередньо не породжують матеріальних наслідків або зовсім не мають завершуватися матеріальними наслідками, тобто споживання послуги має місце в процесі її надання на відміну від роботи, споживання результатів якої зазвичай не збігається з часом її надання [413].

Відповідно робота виражається в матеріальній формі, у той час як послуга – ще й у нематеріальній; робота може виконуватися як для себе, так і для іншої людини, послуга – лише на користь третьої особи; робота

спрямована на виробництво певних благ, які володіють фізико-хімічними характеристиками і можуть бути виміряні, а у процесі надання послуги вихідні матеріали або перетворюються, або споживаються, і результат можна обчислити лише умоглядно; при наданні послуги оригінальний продукт не створюється: він або відсутній зовсім, або перетворений старий, а при виконанні роботи завжди виходить новий об'єкт, який раніше не існував [476].

Отже, сфера надання послуг – це різновиди економічної діяльності суб'єктів господарювання, що мають виразом результат корисної дії – матеріальний чи нематеріальний продукт цінової вартості, який задовольняє окремі потреби споживача – побутові, торгівельні чи будь-які інші, предметом оплати якої є сама дія, а не матеріально існуюча річ.

Визначальне значення для сфери послуг має певна інформація та знання суб'єкта господарювання, який за визначену договірну оплату створює нову якість речі або безпосередньо здійснює інтелектуальну, творчу чи наукову діяльність за запитом замовника.

Розглянемо відмінності господарських послуг від адміністративних. Адміністративні послуги – це публічні послуги, які надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування (адміністративними органами) і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень. Прикметник «адміністративні» вказує на суб'єкт, який надає такі послуги, – адміністрацію (адміністративні органи) та владну (адміністративну) природу діяльності з їх надання. Результатом надання адміністративної послуги в процедурному значенні є адміністративний акт (рішення або дія адміністративного органу, якими задовольняється клопотання особи). Такий адміністративний акт має конкретного адресата – споживача адміністративної послуги, тобто особу, яка звернулася за такою послугою [169, с. 145; 425].

Відповідно адміністративні та господарські послуги – це дві різні категорії, основна відмінність між якими зосереджена на особі надавача

послуги. Послуги, що надаються суб'єктами господарювання, реалізуються на основі відповідної оплатної договірної угоди, у той час як адміністративні ініціюються споживачем (замовником) та переважно є безоплатними.

З економічного погляду, послуга є благом, яке становить діалектичну єдність господарської діяльності, пов'язаної з наданням відповідних видів послуг, і результату, що досягається в процесі такої діяльності. Із правових підходів, послуга одночасно є господарською операцією (сукупністю послідовних дій, які фактично становлять її зміст) та об'єктом, з приводу якого учасники договірних відносин взаємодіють як продавці (виконавці послуг) і покупці (замовники послуг) [269, с. 176].

Участь держави в досліджуваному аспекті полягає в забезпеченні взаємодії між суб'єктами бізнесу, які надають послуги, та споживачами цих послуг на таких засадах, які є взаємовигідними для обох сторін. Відповідно адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності сфери надання послуг в Україні представлене низкою заходів (оподаткування, ліцензування, патентування, квотування, стандартизація, сертифікація, тощо), реалізовуваних публічною адміністрацією, основним спрямуванням яких є, по-перше, поліпшення економічної ситуації в країні; по-друге – надання можливості суб'єктам господарювання здійснювати свою діяльність на максимально вигідних для них умовах; по-третє – захист прав споживачів послуг.

Досить яскравим прикладом таких заходів є ліцензування. Зокрема згідно з профільним законодавчим актом ліцензуванню підлягають такі види господарської діяльності у сфері надання послуг: 1) банківська діяльність, діяльність із надання фінансових послуг та інша діяльність, ліцензування якої здійснює Національний банк України відповідно до закону; 2) надання фінансових послуг (крім професійної діяльності на ринку цінних паперів); 3) професійна діяльність на ринку цінних паперів, яка ліцензується з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні»; 4) діяльність у галузі

телебачення і радіомовлення, яка ліцензується відповідно до Закону України «Про телебачення і радіомовлення»; 5) освітня діяльність, яка ліцензується з урахуванням особливостей, визначених спеціальними законами у сфері освіти; 6) надання послуг у галузі криптографічного захисту інформації (крім послуг електронного цифрового підпису) та технічного захисту інформації, за переліком, що визначається Кабінетом Міністрів України; 7) ремонт вогнепальної зброї невійськового призначення і боєприпасів до неї, холодної зброї, пневматичної зброї калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду; 8) надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення за переліком, що визначається Кабінетом Міністрів України; 9) медична практика; 10) ветеринарна практика; 11) туроператорська діяльність; 12) посередництво у працевлаштуванні за кордоном; 12) перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів річковим, морським, автомобільним, залізничним і повітряним транспортом, міжнародні перевезення пасажирів та вантажів автомобільним транспортом; 13) охоронна діяльність [358].

Обов'язковою державною вимогою до суб'єктів господарювання, які надають послуги населенню, є якість таких послуг. Зокрема вимоги до якості послуг установлено національними стандартами, документами міжнародних, зокрема професійних, організацій, правилами, розробленими національними саморегулювальними організаціями та професійними асоціаціями, а також сформульовано в рамках систем якості, що діють у межах підприємства, яке надає послуги. Усесвітньою федерацією національних організацій зі стандартизації є Міжнародна Організація зі Стандартизації (ISO), у складі якої Україну в ISO представляє Державне підприємство Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості. Під егідою ISO підготовлено Міжнародний стандарт ISO 9004-2-91 «Адміністративне управління якістю та системи управління якістю», що має стимулювати організацію більш ефективно здійснювати керівництво аспектами їх діяльності з надання послуг. Цей документ визначає якість

послуги як сукупність її властивостей і характеристик, що забезпечує задоволення зумовлених і передбачуваних потреб замовника. Згідно з п. 5.4.1 Стандарту ISO 9004-2-91 сервісна організація (організація, що надає послуги) має розробити, документально оформити, упровадити та підтримувати систему якості як засіб реалізації внутрішньофірмової політики у сфері якості послуг [269, с. 177].

Також в умовах насичення ринку різноманітними послугами споживачеві недостатньо заяв підприємств, які надають ці послуги, про відповідність їх діяльності вимогам стандартів. Споживачеві потрібне гарантоване підтвердження незалежною стороною відповідності якості послуг, що надаються, певному рівню. Таке підтвердження може бути надано через здійснення спеціальної процедури – сертифікації. Особливого значення сертифікація набуває в господарській діяльності, здійснюваній в умовах жорсткої конкуренції, за якої успішна діяльність підприємства залежить від рівня забезпечення його безпеки. Сертифікація послуг може розглядатися як один із чинників підвищення конкурентоспроможності підприємства. Нездарма багато зарубіжних підприємств ідуть на додаткові витрати з проведення добровільної сертифікації. Це дозволяє їм відстояти свій сегмент ринку, залишатися конкурентоспроможними. Більше того, ведення бізнесу із сертифікованими у сфері безпеки підприємствами є економічно привабливішим, ніж із несертифікованими. Можна сказати, що сертифікація є свого роду черговим підтвердженням легітимації, оскільки її проводять органи публічного адміністрування [391, с. 117; 432, с. 110]. І саме через наявність публічних інтересів та участь державних органів сертифікація належить до засобів адміністративного характеру, що встановлюють умови й обмеження на здійснення господарської діяльності [92, с. 24; 81, с. 196].

Окрім зазначеного, нормами Податкового кодексу передбачено, що для здійснення деяких видів торговельної діяльності, зокрема діяльності з роздрібної торгівлі на території України, обміну готівкових валютних

цінностей, надання деяких платних послуг, а також послуг у сфері розваг, суб'єкти господарювання мають придбати торговий патент [27].

Залежно від ситуації, яка складається на ринку послуг, держава може вдаватися до спеціальних заходів регулювання окремих його сегментів. Такими заходами зазвичай є: а) законодавче регулювання національних сфер послуг – наприклад, освітні послуги, де всі недержавні освітні заклади підлягають обов'язковій державній реєстрації з подальшим отриманням ліцензії в органах управління освітою. У процесі ліцензування оцінюванню підлягають не навчальні програми і плани, а відповідність умов освітньої діяльності встановленому державою галузевому стандарту; б) пряме обмеження та ембарго на імпорт окремих видів послуг. Наприклад, у сфері надання (реалізації) послуг пасажирського перевезення майже всі країни надають національним авіакомпаніям монопольне право на внутрішні маршрути; у сфері інформаційних послуг існують обмеження на доступ іноземних користувачів до національного банку даних; у сфері соціально-культурних послуг деякі держави забороняють імпорт рекламних фільмів, радіо- і телевізійних передач; в) обмеження напрямків діяльності іноземних фірм на внутрішньому ринку послуг. Наприклад, у сфері консультативних і правових послуг держава дозволяє іноземним юридичним особам здійснювати консультації лише з міжнародного права. Іноді може бути заборонена їхня участь у судовому процесі [395].

Слід відзначити, що в основі адміністративно-правового забезпечення досліджуваної сфери лежить обов'язок держави забезпечити якість і прозорість договірних взаємовідносин між виконавцем і замовником, оскільки нинішнє законодавче забезпечення сфери надання послуг перебуває у площині договірного регулювання, що представлене базовою договірною моделлю – договором про надання послуг.

На наш погляд, за умов типового підходу до цього питання не завжди враховується специфіка окремого різновиду послуги, яку надають населенню суб'єкти господарювання, оскільки останні мають змогу реалізовувати

побутове обслуговування, а також надавати торгівельні та інтелектуальні послуги. Кожна із зазначених груп включає перелік окремих дій виконавця, які мають власні специфічні особливості та, як наслідок, спонукають публічну адміністрацію до розроблення спеціальних механізмів їх адміністративно-правового забезпечення.

Зокрема вимоги до побутового обслуговування населення представлені низкою правил, які мають урегульовувати відносини між замовником і виконавцем у наданні побутових послуг на території України.

Під побутовим обслуговуванням населення мається на увазі організована діяльність суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язана з наданням побутових послуг. Виконавці здійснюють побутове обслуговування населення після їх державної реєстрації як суб'єктів підприємницької діяльності, а у випадках, передбачених законодавством, – за наявності торгового (спеціального торгового) патенту [349].

Побутові послуги класифікуються за: а) видами робіт – наприклад, ремонт взуття; індивідуальне пошиття взуття, одягу та ін.; б) за належністю суб'єктів бізнесу у сфері послуг до галузей народного господарства – що надаються силами працівників підприємств побутового обслуговування (послуги прокатних пунктів, перукарень, пралень тощо), що надаються із залученням працівників інших галузей народного господарства (транспортних організацій, банків та ін.); в) за ступенем значущості у технології надання (реалізації); ув'язані побутові послуги – які безпосередньо стосуються діяльності підприємства побутового обслуговування; частково ув'язані побутові послуги – послуги, безпосередньо не пов'язані з наданням основної побутової послуги; основні побутові послуги – послуги, які споживач замовляє та купує на підприємстві побутового обслуговування відповідно до усної або письмової угоди (ремонт та індивідуальне пошиття взуття, ремонт та індивідуальне пошиття одягу, індивідуальне пошиття і в'язання трикотажних виробів); вільні побутові послуги – безпосередньо не пов'язані з купівлею-продажем їх основного виду; г) за соціально-

економічними ознаками: послуги, що економлять витрати праці та часу (наприклад, доставлення відремонтованих побутових машин за вказаною адресою, послуги пралень); послуги, що економлять кошти споживачів (зокрема ремонт взуття; ремонт швейних, хутрових і трикотажних виробів); послуги, що впливають на економічні показники підприємства побутового обслуговування (наприклад, індивідуальне пошиття взуття та одягу) та ін. [276].

Правилами побутового обслуговування населення, затвердженими Постановою Кабінету Міністрів України від 16.05.1994 № 313 [349], передбачено, що виконавці мають: 1) забезпечити знання і виконання своїми працівниками, які здійснюють побутове обслуговування замовників, цих Правил і дотримання інших нормативно-правових актів, що регулюють надання побутових послуг; 2) створити матеріально-технічну базу, забезпечити наявність обладнання та устаткування для надання побутових послуг згідно з установленими нормативами; 3) формувати ціни на послуги відповідно до законодавства залежно від їх складності та якості; 4) забезпечити потрібний рівень кваліфікації працівників, зайнятих обслуговуванням замовників; 5) забезпечити відповідність виробничих приміщень, будівель, робочих місць, де провадиться діяльність з надання побутових послуг, потрібним екологічним і санітарно-гігієнічним умовам та вимогам нормативно-правових актів з питань охорони праці.

У той же час міститься зобов'язальна норма про потребу виконання гарантійних зобов'язань щодо виготовлених виробів і відремонтованих речей; дотримання термінів виконання замовлення; належний рівень культури обслуговування; надання замовникові повної, доступної та достовірної інформації про послуги; збереження прийнятих від замовника для надання послуги речей та матеріалів, а також використання їх за призначенням; відшкодування збитків, заподіяних замовнику невиконанням або неналежним виконанням умов угоди, а також у разі втрати, псування чи пошкодження із своєї вини – речей та матеріалів, прийнятих від замовника

для надання послуг, у розмірах, передбачених угодою; дотримання встановленого режиму роботи; виплату замовникові в разі порушення умов угоди неустойки (пені), якщо це передбачено умовами угоди. Виплата неустойки (пені) не звільняє виконавця від виконання замовлення; повернення замовникові невикористаних матеріалів, наданих замовником, а також за його бажанням – усіх заміненних за плату деталей та комплектуючих виробів; попередження замовника про недоброякісність або непридатність матеріалів, наданих замовником, а також про інші незалежні від виконавця обставини, що можуть погіршувати споживчі властивості замовлення [349].

Суб'єкт господарювання, окрім зазначеного, має забезпечити замовника актуальною інформацією про свою діяльність, ознайомити з куточком споживача, належним чином оформити договірні відносини та здійснити розрахункові операції відповідно до вимог законодавства.

Надання окремих видів побутових послуг додатково регулюється спеціалізованими інструкціями – наприклад, щодо надання послуг з хімічної чистки та фарбування (перфарбування) виробів; з ремонту та пошиття швейних і хутряних виробів, виробів із шкіри, головних уборів; з ремонту побутових машин і приладів, ремонту та виготовлення металовиробів; з ремонту та виготовлення ювелірних виробів з дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння; з ремонту і пошиття взуття; з ремонту, пошиття та в'язання трикотажних виробів; лазень і душів; з прання білизни; з ремонту побутової радіоелектронної апаратури; з ремонту та виготовлення меблів; перукарських, манікюрних і педикюрних послуг; фотопослуг [337].

Зазначаючи про торгівельні послуги, слід відзначити, що їх специфічними ознаками є спосіб надання і тривалість їхніх дій. Більшість торговельних послуг надають за безпосереднього контакту із споживачем. Виробництво деяких із них збігається в часі зі споживанням, що унеможливорює їх зберігання, транспортування. Здебільшого торговельні послуги мають типовий і масовий характер, що вимагає розосередження їх на території з урахуванням радіуса торговельного обслуговування. Іншою

їхньою специфічною особливістю є притаманність усіх фаз процесу розширеного відтворення (виробництво, розподіл, обмін і споживання). Торговельні послуги є провідним елементом системи торговельного обслуговування роздрібною торговельною мережі, мета функціонування якої полягає в задоволенні особистих матеріальних потреб населення за високої культури торгівлі. Окремо можна виділити торговельно-посередницькі послуги, які становлять комерційну, представницьку діяльність фізичних та юридичних осіб щодо здійснення окремих стадій торговельного обігу на договірній основі. Вони охоплюють всі операції щодо купівлі-продажу сировини, обладнання, нерухомості, товарів і послуг, цінних паперів, а також операції, пов'язані з організацією просування товарів на ринку [276].

До речі, торговельна діяльність в Україні на сьогодні є однією з найпоширеніших форм підприємництва. У статутних документах будь-якого підприємства як вид підприємницької діяльності найчастіше зазначається торгівля [78].

Окрім стандартної умови до ведення господарської діяльності на території України у вигляді офіційної легітимації, надання окремих торговельних послуг вимагає від суб'єкта господарювання ліцензування та патентування. Зокрема в досліджуваній сфері ліцензуванню підлягають такі види господарської діяльності: торгівля вогнепальною зброєю невійськового призначення та боєприпасами до неї, холодною зброєю, пневматичною зброєю калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду; торгівля спиртом етиловим, коньячним і плодовим та зерновим дистилятом, біоетанолом, алкогольними напоями та тютюновими виробами і пальним, зберігання пального; оптова та роздрібна торгівля лікарськими засобами; діяльність з постачання спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку та інших технічних засобів негласного отримання інформації [358].

Патентуванню підлягає діяльність із роздрібною торгівлю на території України. Для придбання торгового патенту суб'єкт господарювання подає до

органу Державної податкової служби за місцем сплати збору (за місцем розташування пункту продажу товарів) заявку [27].

Зазначимо і про особливості адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності у сфері надання інтелектуальних послуг. Уточнимо, що інтелектуальні послуги є особливою формою взаємодії людини з природою (включаючи саму людину, громадські та економічні відносини, явища реального та віртуального світу), у процесі якої цілеспрямована творча праця є джерелом специфічних цінностей у вигляді конкретного корисного ефекту – знань, наукових ідей та відкриттів, нових технологій, управлінських рішень, освіти, цінностей культури, зміцнення здоров'я тощо [12; 55; 482]. За переконаннями О. Ярмач, такі послуги є інвестиційним інтелектуальним товаром, витрати на придбання якого на ринку інвестиційних ресурсів є інтелектуальними інвестиціями в людський капітал індивіда, фірми, суспільства, що забезпечують інноваційний розвиток та отримання доходу [480, с. 135].

Щодо їх доктринального трактування слід зазначити, що існують певні відмінності в підходах різних авторів до їх сутнісної характеристики. Ми підтримаємо думку О. Ярмач [481], яка визначає інтелектуальні послуги як професійні, персоніфіковані, індивідуалізовані чисті послуги, ресурсну основу та зміст яких складають спеціальні (професійні) знання й інформація, а результатом постають вигоди споживача (індивідуума, фірм, суспільства) від їх засвоєння і використання в особистих, організаційних, підприємницьких, економічних, соціальних, духовних та інших цілях [253, с. 59].

Із розумінням того, що єдності думок немає й у питанні змісту аналізованих послуг, тобто їх різновидів, вважаємо за потрібне підтримати думку Г. Гавриша, який до інтелектуальних послуг відносить: діяльність у сфері права, б/о та аудиту; консультування питань комерційної діяльності та управління; діяльність у сфері інформатизації; діяльність у сфері інжинірингу, геології та геодезії; технічні випробування та дослідження,

проведення розслідувань і забезпечення безпеки; надання секретарських послуг і послуг із перекладу; послуги з фінансового посередництва; послуги у сфері освіти [55].

Держава в досліджуваній сфері абстрактно здійснює адміністративно-правове забезпечення. Мається на увазі, що нормативного закріплення такого різновиду послуг, як інтелектуальні, а тим більше порядку та умов їх надання немає, відповідно публічна адміністрація застосовує ті заходи, які вважає доцільними для регулювання відносин у межах надання виконавцем окремих видів інтелектуальних послуг.

Не менш важливим є питання адміністративно-правового забезпечення надання суб'єктами господарювання тих послуг, які за своєю сутністю передбачають цілий комплекс суміжних послуг, – наприклад, туристичних.

Туристичні послуги – нематеріальні, невідчутні. Цим вони відрізняються від товарів й інших матеріальних благ. Невідчутність туристичних послуг – важлива властивість. Корисний ефект туристичного сервісу може бути схарактеризований суб'єктивним сприйняттям його споживачами. Невідчутність цього ефекту і його невіддільність від процесу виробництва ускладнюють не лише його споживання, що відбувається безпосередньо на місці перебування туристично-рекреаційних ресурсів. Невідчутність створює такі умови, коли невизначеність корисного ефекту туристичних послуг поєднана з особливим ризиком споживчого вибору. Потенційний турист має можливість лише непрямого оцінювання споживчих властивостей послуг, що здобуваються, використовуючи для цього суспільну думку, рекламу, фірмовий знак і т. ін. У туристичній сфері основними комерційними одиницями є не лише окремі послуги і товари, але й окремі місцевості як туристичні продукти. Відомий класичний маркетинговий підхід до продажу і просування об'єктів на певному ринку у формі товарів, послуг, організацій, осіб, місць та ідей застосовується в туризмі [461].

Державна система стандартизації у сфері туристичної діяльності спрямована на захист інтересів споживачів і держави з питань безпеки

туризму, життя і здоров'я громадян, охорони майна та довкілля тощо. Натомість сертифікація здійснюється, наприклад, із метою запобігання реалізації товарів, робіт, послуг, небезпечних для життя, здоров'я людей, майна і довкілля; сприяння споживачам у свідомому виборі товарів, робіт, послуг; забезпечення дотримання обов'язкових норм, правил, вимог щодо охорони навколишнього природного середовища [466].

Наразі сертифікація туристичної діяльності в Україні має добровільний характер. Обов'язкова сертифікація туристичних послуг у зв'язку з наближенням вітчизняного законодавства до законодавства ЄС була скасована. Ми є прибічниками думки, що до того часу, поки якість послуг не наблизиться до європейської, потрібне застосування публічно-правових заходів контролю здійснення туристичної діяльності в Україні [466].

На нашу думку, крім стандартних адміністративних заходів у досліджуваній сфері публічна адміністрація має здійснювати й інші, додаткові заходи, основним спрямуванням яких має бути розвиток окремого туристичного регіону задля того, щоб створити там комфортні умови для ведення туристичного бізнесу. Зокрема актуальним наразі слід уважати розроблення туристичної політики у сфері розвитку гірського туризму, оскільки попит, ресурсний потенціал і бажання суб'єктів господарювання опанувати ринок цього різновиду послуг наявний, а належного правового підґрунтя для його успішного ведення немає.

Як приклад можна розглядати становлення гірськолижного відпочинку в Карпатах. У зимовий період цей регіон переповнений тими, хто має бажання займатись гірськими лижами, кому до вподоби такий відпочинок. Саме для таких людей створено інтернет-ресурси, пункти прокату одягу та обладнання. Навіть існує гірськолижний курорт Буковель, який на зимовий відпочинок робить велику ставку. Тим самим так слід робити й для того, щоб розвинути гірський туризм в Україні, хоча б у тих же Карпатах. Насамперед цьому має посприяти держава, як мінімум створивши певну правову базу, що полегшить ведення бізнесу в регіоні. Як максимум, державі не варто

обтяжувати той малий бізнес у карпатському регіоні додатковими економічними, податковими тягарями, що ускладнить ведення бізнесу [68].

Таким чином, публічне адміністрування діяльності суб'єктів господарювання у сфері надання послуг має бути представлене у вигляді обмеженого негативного адміністративного втручання в їх діяльність щодо питань антимонопольного та акцизного регулювання, повноти та в повному обсязі сплати податків, забезпечення прав споживачів, а для малого бізнесу у цій сфері – позитивною діяльністю стосовно податкових і кредитних преференцій.

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати такі висновки щодо аналізу адміністративно-правового забезпечення сфери надання послуг в Україні:

1) розвиток сфери надання якісних послуг можна вважати двигуном економічного й соціального розвитку країни. Проведений аналіз щодо етимології слова «послуга», його законодавчого та доктринального дефінування дає можливість стверджувати таке:

– під сферою надання послуг суб'єктами господарювання слід розуміти різновиди їх економічної діяльності, що мають виразом результат корисної дії – матеріальний чи нематеріальний продукт цінкової вартості, який задовольняє окремі потреби споживача – побутові, торгівельні чи будь-які інші, предметом оплати якої є сама дія, а не матеріально існуюча річ;

– визначальне значення для сфери послуг має певна інформація та знання суб'єкта господарювання, який за визначену договірну оплату створює нову якість речі або безпосередньо здійснює інтелектуальну, творчу чи наукову діяльність за запитом замовника;

– адміністративні та господарські послуги – це дві різні категорії, основна відмінність між якими зосереджена на особі – надавачеві послуги. Послуги, що надаються суб'єктами господарювання, реалізуються на основі відповідної оплатної договірної угоди, у той час як адміністративні ініціюються споживачем (замовником) та переважно є безоплатними;

2) участь держави в досліджуваному аспекті полягає в забезпеченні взаємодії між суб'єктами бізнесу, які надають послуги, та споживачами цих послуг на таких засадах, які є взаємовигідними для обох сторін. Відповідно адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності сфери надання послуг в Україні представлене низкою заходів реалізовуваних публічною адміністрацією (оподаткування, ліцензування, патентування, квотування, стандартизація, сертифікація тощо);

3) в основі адміністративно-правового забезпечення досліджуваної сфери лежить обов'язок держави забезпечити якість і прозорість договірних взаємовідносин між виконавцем і замовником, оскільки нинішнє законодавче забезпечення сфери надання послуг перебуває у площині договірного регулювання, що представлене базовою договірною моделлю – договором про надання послуг. За умов типового підходу до цього питання не завжди враховується специфіка окремого різновиду послуги, яку надають населенню суб'єкти господарювання, оскільки останні мають змогу реалізовувати побутове обслуговування, а також надавати торгівельні та інтелектуальні послуги. Кожна із зазначених груп включає перелік окремих дій виконавця, які мають власні специфічні особливості та, як наслідок, спонукають публічну адміністрацію до розроблення спеціальних механізмів їх адміністративно-правового забезпечення:

– у сфері побутового обслуговування населення публічна адміністрація розробила низку правил, які мають урегульовувати відносин між замовником і виконавцем. Ці правила є нормативно закріпленими й передбачають порядок надання таких послуг, включаючи права, обов'язки та відповідальність сторін договірних взаємовідносин;

– окрім стандартної умови до ведення господарської діяльності на території України у вигляді офіційної легітимації, надання окремих торгівельних послуг вимагає від суб'єкта господарювання ліцензування та патентування;

– нормативного закріплення такого різновиду послуг, як інтелектуальні, а тим більше порядку та умов їх надання немає, і відповідно публічна адміністрація застосує ті заходи, які вважає доцільними для регулювання відносин у межах надання виконавцем окремих видів інтелектуальних послуг;

4) окрему групу послуг, що надають суб'єкти господарювання населенню, становлять послуги, які за своєю сутністю передбачають цілий комплекс суміжних послуг, – наприклад, туристичні. Окрім стандартних адміністративних заходів, у досліджуваній сфері публічна адміністрація має здійснювати й інші, додаткові заходи, основним спрямуванням яких має бути розвиток окремого туристичного регіону задля того, щоб створити там комфортні умови для ведення туристичного бізнесу. Зокрема актуальним наразі слід uważати розроблення туристичної політики у сфері розвитку гірського туризму, оскільки попит, ресурсний потенціал і бажання суб'єктів господарювання опанувати ринок цього різновиду послуг наявний, а належного правового підґрунтя для його успішного ведення немає;

5) публічне адміністрування діяльності суб'єктів господарювання у сфері надання послуг має бути представлене у вигляді обмеженого негативного адміністративного втручання в їх діяльність щодо питань антимонопольного й акцизного регулювання, повноти та в повному об'ємі сплати податків, забезпечення прав споживачів, а для малого бізнесу у цій сфері – позитивною діяльністю щодо податкових і кредитних преференцій.

Отже, адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності сфери надання послуг в Україні – це діяльність публічної адміністрації, репрезентована комплексом адміністративних, економічних, стратегічно-моделюючих та інших заходів, основним спрямуванням яких є, по-перше, поліпшення економічної ситуації в країні; по-друге – надання можливості суб'єктам господарювання здійснювати свою діяльність на максимально вигідних для них умовах; по-третє – захист прав споживачів послуг.

Висновки до розділу 4

1. Виявлено, що галузевих різновидів національного господарства в Україні існує багато. Головною ознакою господарської одиниці вважається дія з виробництва чого-небудь. Цей термін застосовується не лише в усталеному варіанті трактування технічними науками, а й для опису всього спектру використання певного ресурсу – від виготовлення чого-небудь до надання інформаційно-комунікативної послуги. Якщо спробувати систематизувати та класифікувати їх в узагальнені групи, то традиційно вважається, що це галузі матеріального й нематеріального виробництва, де основна відмінність між ними полягає у виробленій продукції чи наданій послугі. Це галузевий принцип побудови народного господарства, який утратив свою актуальність. Тому формальний поділ певних виробничих одиниць в окремі галузі народного господарства як самостійні складові, що потребують адміністративно-правового забезпечення, є неточним і недоцільним з погляду змін у національній, світовій економіці та суспільстві загалом. Доречнішим є огляд сфер, які симбіотично чи дотично стосуються основних видів економічної діяльності підприємців – агросфери, сфери промисловості, сфери надання послуг.

2. Стверджується, що агробізнес – це підприємницька діяльність, пов'язана з виробленням продукції агропризначення та походження, отриманої через вирощування, розведення, відтворення, відловлювання, тощо. Основною проблемою тривалого занепаду аграрного господарства України є недостатнє її адміністративно-правове забезпечення, неправильно обраний вектор стратегічного розвитку сфери та неефективна політика держави загалом. У ході численних агрореформаций ця сфера так і не стала локомотивом економічного розвитку країни, має недостатню державну опіку питаннями як економічного, так і соціального розвитку сфери, що роками

негативно впливає на економічну безпеку країни загалом і добробут населення зокрема.

3. Виявлено, що агропідприємці реєструється як суб'єкти підприємницької діяльності, а також як суб'єкти спеціального режиму оподаткування, отримують відповідне свідоцтво на види діяльності, на які поширюється цей режим, мають право на пільгові умови кредитування, дотування, а також отримання державної підтримки. Усі зазначені аспекти мають свої недоліки. Тому негайних модернізацій вимагає низка нормативно-правових актів щодо вдосконалення механізмів надання державної допомоги та здійснення страхування сільськогосподарської продукції; функціонування аграрного фонду на засадах європейських стандартів; порядку надання та розміру кредитної субсидії; порядку надання бюджетної дотації не лише великим товаровиробникам; відсутності доплат сільськогосподарським товаровиробникам за продаж окремих різновидів сільськогосподарської продукції; зменшення відсотку державних кредитних ставок для сільськогосподарських товаровиробників та поновлення часткової компенсації ставки за кредитами комерційних банків; запровадження контролю за кінцевою переробкою сільськогосподарської продукції через створення спеціалізованої державної служби з відповідними повноваженнями.

4. Убачається, що розвиток агробізнесу має будуватись за такими головними стратегічними пріоритетами:

- удосконалення нормативного забезпечення агросфери;
- проведення земельної реформи на якісно нових засадах, де питанню продажу землі сільськогосподарського призначення присвячено більше уваги, ніж це зроблено зараз: а) проєкт Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення від 10.10.2019 №2178-10 є не доопрацьованим і містить багато недоліків; б) пріоритетне право викупу земель сільськогосподарського призначення мають сільськогосподарські товаровиробники або держава

(територіальні громади як колективні власники); в) потрібно дозволити продаж пайових земель без обмежень для власника, однак не покупця – право викупу мають сільськогосподарські товаровиробники або держава. Мусить діяти заборона продажу земель сільськогосподарського призначення, зокрема пайових, лише іноземним інвесторам. Вони мають право виключно оренди чи суборенди; г) при купівлі земель сільськогосподарського призначення сільськогосподарські товаровиробники мають забезпечувати робочі місця для населення на придбаній місцевості; безоплатне навчання персоналу; здійснювати пільгове надання соціальних послуг. Потрібним є запровадження часткової державної компенсації сільськогосподарським товаровиробникам витрачених ресурсів і розроблення механізму її надання; г) актуальним є створення Державного земельного банку як самостійної фінансової установи, у розпорядженні якої є актуальна інформація про сільськогосподарські землі; д) на одного покупця землі має бути встановлений лімітований її розмір, а саме до 5 тис. гектарів, і відповідно процедура продажу має відповідати вже зарекомендованим європейським стандартам і вимогам (у частині вартості, податку, особи-покупця, кількості придбаних земель, дотацій та кредитів на придбання землі тощо). Відносно земель іншого цільового призначення має бути обмеження щодо максимальної площі землі у власності одного володільця до 200 га;

- приватизація окремих державних інституцій, що входять до сфери відання Міністерства аграрної політики та продовольства України, функції яких можуть бути делеговані приватному сектору;

- забезпечення відродження українського села;

- спрощення процедур зовнішньоекономічної діяльності, сприяння експортуванню та вдосконалення механізмів перевірки якості продукції світовим стандартам;

- удосконалення системи оподаткування діяльності сільськогосподарських товаровиробників – потрібним є зменшення податкового тиску через поновлення спеціального режиму оподаткування діяльності у

сфері сільського та лісового господарства, а також рибальства, установленого 24 червня 2004 року (Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо оподаткування сільськогосподарських підприємств і підтримки соціальних стандартів їх працівників» від 24 червня 2004 року №1878-IV);

- запровадження нових освітніх програм навчання, заохочення здійснення науково-дослідних досліджень на основі інновацій та моніторинг реальних потреб сільськогосподарських виробників;

- розроблення актуальних природо/екологозахисних стратегій, програм, стандартів, вимог, обов'язкових до дотримання сільськогосподарськими виробниками.

5. Доведено, що адміністративно-правове забезпечення агробізнесу – це стратегічно зорієнтована система заходів організаційного, технічного, соціального та окремо адміністративного спрямування, основним призначенням яких є розроблення та реалізація динамічного й ефективного розвитку агробізнесу та економічної безпеки країни зокрема, що будується на засадах державної підтримки й заохочення вітчизняного товаровиробника сільськогосподарської продукції гідними стимулами для підняття рівня життя сільського населення, конкурентоспроможності виробленої продукції та світовому ринку та окремо задоволення матеріальних потреб суспільства потрібними благами задля добробуту кожного її члена.

6. Стверджується, що сучасне адміністративно-правове забезпечення агробізнесу побудовано на грамотно розробленій державній політиці, яка переслідує досить вагомі цілі. Однак основною проблемою в цьому аспекті є не лише нормативно закріплені завдання, мета чи заплановані заходи до реалізації, а все ж таки механізми, за допомогою яких ці заходи залишаються не реалізованими уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації. На жаль, попри офіційно задекларовані стратегічні вектори руху, позитивної динаміки розвитку сфери мало. Водночас не можна стверджувати, що агробізнес в умовах сучасності занедбаний, – він має значний нерозкритий

потенціал, цінність якого втрачається упущеними експортними можливостями, провідними з яких є: мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення, не вигідні для вітчизняного виробника положення Угоди про асоціацію України та ЄС, високі ставки комерційних кредитів, не автоматизована система відшкодування податку на додану вартість експортерам сільськогосподарської продукції.

7. Виявлено, що в історичній ретроспективі промисловій галузі України були одними з найбільш потужних у світі. Однак через багато чинників, більшість із яких має під собою об'єктивну гуманітарну природу (громадяни України довгий час голосували за комуністичні та соціалістичні політичні сили і приводили їх до державної влади) та суб'єктивну (зловживання і корупція вищих посадових осіб держави та осіб, наближених до них), здійснити ефективну промислову реформу щодо переведення промислового потенціалу з планової економіки до ринкової не вдалось.

Більшість високотехнологічних підприємств збанкрутіли, піддалися рейдерському захопленню і зрештою були знищені. Останніми роками державою було розроблено й упроваджено низку пріоритетів розвитку аналізованої сфери у вигляді планово реалізовуваної діяльності публічної адміністрації, яка користується відповідним набором інструментального забезпечення, що має чітко сформовану мету з досягнення запланованого (наприклад, економічне зростання регіону, поліпшення умов ведення бізнесу, забезпечення перебудови промислового комплексу країни тощо).

8. Убачається, що виправданим слід uważати вектор розвитку відносин держави і бізнес-промисловості на основі тісного партнерства, де регуляція та дерегуляція сфери чітко співвіднесена за основними параметрами доцільності. В Україні переважно діє модель прямого державного втручання на процес формування промислового виробництва як чинника стабілізації соціально-економічних процесів у країні. Стверджувати про належне здійснення такої діяльності не видається доцільним через нормативно визнані проблеми, які роками не вирішуються.

9. Проведено зіставний аналіз категорій «промислова політика» та «регіональна промислова політика», де виявлено, що це дві різні категорії. Перша є більш об'ємною в аспекті змістового наповнення, а остання є частиною попередньої та включає як загальні аспекти розвитку сфери промислового виробництва на рівні країни, так і специфічні особливості конкретного регіону, механізми реалізації заходів, які потрібні для конкретної місцевості.

10. Доведено, що адміністративно-правове забезпечення промислової господарської діяльності конкретного різновиду економічної діяльності ґрунтується на різних засадах і здійснюється публічною адміністрацією по-різному:

– основними заходами адміністративно-правового забезпечення косметичної промисловості слід уважати такі: стандартизація; реалізація державного ринкового нагляду; упровадження європейських технічних регламентів; розроблення вимог, стандартів щодо інгредієнтів (заборона та дозвіл на використання); установлення вимог до маркування продукції тощо;

– сучасні заходи адміністративно-правового забезпечення деревообробної промисловості вимагають принципово іншого вектору розвитку та мають базуватись на таких засадах: 1) запровадження механізмів обов'язкового відстеження походження деревини; 2) реалізація спеціальних захисних заходів, зокрема обов'язків моніторингу реалізації санітарних і фітосанітарних заходів; посилення юридичної відповідальності за незаконне провадження господарської діяльності з деревиною; 3) заборона вільного товарообігу несертифікованої деревини; 4) стимулювання через заохочення створення приватних розплідників для цінних порід деревини; 5) розроблення локальних програм захисту земель лісового фонду та інші;

– адміністративно-правове забезпечення енергетичної промисловості націлено на модернізацію та створення нової енергетичної інфраструктури, підвищення енергетичної ефективності виробництва та споживання паливно-енергетичних ресурсів, забезпечення енергоощадливості та сприяння

розвитку відновлюваної енергетики. Основною його засадою є енергоефективність – тобто сталий розвиток країни спрямований на зменшення витрат на енергоресурси, забезпечення безпеки енергопостачання, пом'якшення ризиків, що виникають із зовнішньої енергозалежності, перехід до низьковуглецевої економіки та охорона навколишнього середовища. Її реалізація можлива через розроблення і впровадження державних і регіональних програм з енергоефективності; міжнародної співпраці з метою вироблення найбільш ефективних шляхів з енергоефективності; розроблення та ухвалення нормативно-правових актів з метою створення умов для національного та іноземного інвестування у сфері енергоефективності; реформування статистичної звітності стосовно показників енергоспоживання; формування державної системи моніторингу й контролю за ефективним використанням паливно-енергетичних ресурсів, виробництвом енергоносіїв із відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива та ін.

11. Виявлено, що сучасний стан адміністративно-правового забезпечення промислової господарської діяльності в Україні є нестабільним, про що свідчать коливання економічного зростання, пов'язані насамперед із несвоєчасно та неправильно обраним інструментальним набором діяльності публічної адміністрації, зокрема й аналітичним. Індустріальна політика держави має бути розроблена на якісно новому ґрунті, підлаштованому під зміни світового ринку товарообігу, лібералізації торгівлі, вирішенні законодавчих, організаційних, технічних, адміністративних проблем розвитку сфери промисловості та на інших чинниках прогресивного, належного розвитку економічних відносин у країні.

12. Доведено, що однозначного методологічного вектору розвитку промислової сфери немає. Повністю дерегулювати сферу неможливо – суспільство та бізнес не готові брати на себе тягар саморегулювального вирішення основних завдань промислового виробництва. Водночас потрібним є мінімізація негативного впливу на суб'єктів господарювання та

значне підвищення позитивних аспектів підтримки (захисту) виробничого бізнесу, зокрема через надання пільгових кредитів для малого і середнього бізнесу; запровадження інституту «бізнес-нянь» для великого бізнесу; удосконалення трудового законодавства; перехід на стандарти виробництва промислової продукції, прийняті в ЄС; зняття митних бар'єрів експорту вітчизняної промислової продукції в країни-учасниці ЄС та інші держави; позбавлення правоохоронних органів (крім фінансової поліції) можливості порушувати кримінальні провадження за економічні злочини; закінчення процесу очищення судової влади; викорінення рейдерства.

13. Стверджується, що розвиток сфери надання якісних послуг можна вважати двигуном економічного та соціального розвитку країни. Аналіз етимології слова «послуга», його законодавчого та доктринального дифінування дає можливість стверджувати таке:

– під сферою надання послуг суб'єктами господарювання слід розуміти різновиди їх економічної діяльності, що мають виразом результат корисної дії – матеріальний чи нематеріальний продукт цінкової вартості, який задовольняє окремі потреби споживача – побутові, торгівельні чи будь-які інші, предметом оплати якої є сама дія, а не матеріальна річ;

– визначальне значення для сфери послуг має певна інформація та знання суб'єкта господарювання, який за визначену договірну оплату створює нову якість речі або безпосередньо здійснює інтелектуальну, творчу чи наукову діяльність за запитом замовника;

– адміністративні та господарські послуги – це дві різні категорії, основна відмінність між якими зосереджена на особі надавача послуги. Послуги, що надаються суб'єктами господарювання, реалізуються на основі відповідної оплатної договірної угоди, у той час як адміністративні ініціюються споживачем (замовником) та більшою мірою є безоплатними.

14. Виявлено, що в основі адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності сфери надання послуг в Україні лежить обов'язок держави забезпечити якість і прозорість договірних взаємовідносин між

виконавцем і замовником, оскільки нинішнє законодавче забезпечення сфери надання послуг перебуває у площині договірного регулювання, що представлене базовою договірною моделлю – договором про надання послуг. За умов типового підходу до цього питання не завжди враховується специфіка окремого різновиду послуги, яку надають населенню суб'єкти господарювання, оскільки останні мають змогу реалізовувати побутове обслуговування, а також надавати торгівельні й інтелектуальні послуги. Кожна із зазначених груп включає перелік окремих дій виконавця, які мають власні специфічні особливості та, як наслідок, спонукають публічну адміністрацію до розроблення спеціальних механізмів їх адміністративно-правового забезпечення:

- у сфері побутового обслуговування населення публічна адміністрація розробила низку правил, які мають урегульовувати відносин між замовником та виконавцем. Ці правила є нормативно закріпленими та передбачають порядок надання таких послуг, включаючи права, обов'язки й відповідальність сторін договірних взаємовідносин;

- окрім стандартної умови до ведення господарської діяльності на території України у вигляді офіційної легітимації, надання окремих торгівельних послуг вимагає від суб'єкта господарювання ліцензування та патентування;

- нормативного закріплення інтелектуального різновиду послуг, а тим більше порядку та умов їх надання, немає, а відповідно публічна адміністрація застосовує ті заходи, які вважає додільними для регулювання відносин у межах надання виконавцем окремих видів інтелектуальних послуг;

15. Убачається, що окрему групу послуг, які надають суб'єкти господарювання населенню, становлять послуги, що за своєю сутністю передбачають цілий комплекс суміжних послуг, – наприклад, туристичні. Стверджується, що крім стандартних адміністративних заходів, у досліджуваній сфері публічна адміністрація має здійснювати й інші,

додаткові заходи, основним спрямуванням яких має бути розвиток окремого туристичного регіону задля того, щоб створити там комфортні умови для ведення туристичного бізнесу. Зокрема актуальним наразі слід uważати розроблення туристичної політики у сфері розвитку гірського туризму, оскільки попит, ресурсний потенціал і бажання суб'єктів господарювання опанувати ринок цього різновиду послуг наявний, а належного правового підґрунтя для його успішного ведення немає.

16. Доведено, що адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності сфери надання послуг в Україні полягає в забезпеченні взаємодії між суб'єктами бізнесу, які надають послуги, та споживачами цих послуг на таких засадах, які є взаємовигідними для обох сторін. Стверджується, що це діяльність публічної адміністрації, репрезентована комплексом адміністративних, економічних, стратегічно-моделюючих та інших заходів, основним спрямуванням яких є, по-перше, поліпшення економічної ситуації у країні; по-друге, надання можливості суб'єктам господарювання здійснювати свою діяльність на максимально вигідних для них умовах; по-третє, захист прав споживачів послуг. Виправданим вважається вектор розвитку сфери надання послуг у вигляді обмеженого негативного адміністративного втручання в діяльність суб'єктів господарювання щодо питань антимонопольного та акцизного регулювання, повноти та в повному обсязі сплати податків, забезпечення прав споживачів, а для малого бізнесу в цій сфері – позитивної діяльності стосовно податкових і кредитних преференцій.

РОЗДІЛ 5

МІЖНАРОДНИЙ (ЗАРУБІЖНИЙ) ДОСВІД ТА УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

5.1 Міжнародний (зарубіжний) досвід адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності

Сучасна економіка та суспільство потребують ефективного регулювання задля зростання інвестицій, інновації, відкритості ринку, підтримки верховенства права та сприяння кращому життю. А недостатнє регуляторне середовище підриває конкурентоспроможність бізнесу та довіру громадян до уряду, і це створює корупційні ризики в державному управлінні. Уряди стикаються з низкою регуляторних проблем, коли країни стали виходити з фінансової кризи. Їм потрібно повернути економіку на шлях сталого зростання, знайти способи вирішення складних напрямків політики та повернути довіру своїх громадян.

Реформа регуляторної системи вже зарекомендувала себе, підтримуючи структурні реформи, підприємництво та відкритість ринку. Багато країн є більш стійкими завдяки цим реформам, які були запроваджені в минулому, часто є прямим реагуванням на кризу та сучасні виклики.

Адміністративно-правове забезпечення є потрібною умовою для належного функціонування економіки та суспільства. Воно створює «правила гри» для громадян, бізнесу, влади та громадянського суспільства. Воно підтримує ринки, захищає права та безпеку громадян і забезпечує надання суспільних благ та послуг.

У той же час адміністративно-правові акти (регламенти) не завжди є витратними. Хоча бізнесмени скаржаться, що бюрократія стримує конкурентоспроможність, громадяни скаржаться на час, що потрібен для заповнення адміністративних документів. Більше того, розроблення та виконання різних положень також вимагають ресурсів для органів публічної

адміністрації. Регламенти також можуть мати непередбачувані витрати, коли вони застаріли або непослідовні з досягненням цілей політики.

Фінансова криза 2008 року, в результаті якої частина недосконалих регуляторних режимів, нерівномірне виконання чинних нормативно-правових актів і економічний спад, що мав місце, ілюструють можливі наслідки порушення регуляторної діяльності.

З огляду на важливість правильного адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності, у цьому підрозділі ми проаналізуємо досвід провідних країн, зокрема США та Китаю, деяких країн ЄС та діяльність міжнародної Організації економічного співробітництва й розвитку (ОЕСР) для пошуку ефективних напрямків оптимізації зазначеної діяльності в Україні.

Розпочнемо із США, де за минуле століття державне регулювання економіки надзвичайно розширилося, що спонукало бізнесменів скаржитися на те, що втручання перешкоджають їх фінансовому зростанню та ефективності.

Нижче ми розглянемо деякі з цих норм, щоб зрозуміти, чому на питання, чи допомагають адміністративно-правові акти бізнесу, немає простих відповідей.

Конгрес США ще 1890 року ухвалив перший антимонопольний Закон, після чого періодично збільшувалися ставки корпоративного податку та ухвалювалися все більш складні норми, що регулюють бізнес. Ділова спільнота, як правило, виступає проти законів, нормативних актів чи податкових зборів, які, на її думку, перешкоджають прибутковості чи діловим операціям. Поширений аргумент проти надмірного регулювання та надмірного оподаткування полягає в тому, що вони накладають витрати на суспільство в довгостроковій перспективі.

Інші стверджують, що є вагомі причини для публічного адміністрування. У пошуках прибутку бізнес знешкодив навколишнє середовище, зловживав робочою силою, порушував імміграційне

законодавство, обманював споживачів та багато іншого зробив упродовж десятиліть, що спричинило несприятливі суспільні наслідки. Це, мовляв, саме тому публічно обрані підзвітні посадові особи мають відповідати за регулювання в господарській діяльності.

Коротко схарактеризуємо декілька основних адміністративних органів США, що мають значний вплив на господарську діяльність країни.

Федеральна комісія з торгівлі (FTC) [493]. Вона була створена 1914 року для захисту споживачів від оманливої чи антиконкурентної ділової практики. Сюди можна віднести встановлення цін, формування монополій та шахрайську рекламу. Деякі фірми розглядають FTC як ворога бізнесу.

Конгрес США створив Комісію з цінних паперів та бірж (SEC) [514] 1934 року для регулювання первинних публічних пропозицій корпоративних акцій, забезпечення повного розкриття інформації про емісійні компанії та для виконання правил, що регулюють торгівлю акціями на публічних біржах.

Президент Річард Ніксон урядовим розпорядженням 1970 року створив Агентство з охорони навколишнього природного середовища (EPA) [512]. Агентство регулює утилізацію відходів, обмеження викидів парникових газів, забруднювальних та інших речовин, шкідливих для землі, води та атмосфери. Компанії, щодо яких застосовуються ці правила, поскаржилися, що обмеження є фінансово затратними та зменшують їх прибуток.

Управління з санітарного нагляду за якістю харчових продуктів і медикаментів (FDA) [513] є ще одним адміністративним суб'єктом в досліджуваний сфері. Фармацевтичні компанії часто скаржаться на те, що FDA без потреби відмовляється від затвердження та подальшого продажу певних препаратів до отримання додаткових або більш масштабних клінічних випробувань, навіть коли ці препарати вже виявились ефективними.

Крім створених федеральних структур, які мають регулювати відносини у господарській сфері, урядом США ухвалювалися нормативно-

правові акти, які або посилювали регулювальний вплив держави, або зменшували, залежно від наявної ситуації в економіці країни.

Унаслідок великих корпоративних шахрайств у таких компаніях, як Enron, Tyco та WorldCom, серед інших Конгрес ухвалив Закон Сарбанса-Окслі (Sarbanes-Oxley) [509] 30 липня 2002 року, а Президент Буш підписав, схарактеризувавши його як «найбільшу реформу американської ділової практики з часів Франкліна Делано Рузвельта». Закон передбачає проведення низки реформ для посилення корпоративної відповідальності, посилення фінансових розкриттів та боротьби з корпоративними та бухгалтерськими шахрайствами. Законом створено «Раду з нагляду за бухгалтерським обліком публічних компаній», також відому як PCAOB (Public Company Accounting Oversight Board) [501], для нагляду за діяльністю аудиторських компаній. Багато хто з ділового світу виступили проти законопроєкту, стверджуючи, що дотримання його вимог буде складним, трудомістким та неефективним, і що цей Закон не захистить акціонерів від шахрайства. Але Закон був ухвалений і показав свою ефективність.

Закон про реформування та захист прав споживачів Додд-Френка 2010 року був підписаний 21 липня 2010 року президентом Бараком Обамою [490]. Цей акт має змінити систему регулювання США в кількох сферах, включаючи захист споживачів, обмеження торгівлі, кредитні рейтинги, регулювання фінансових продуктів, корпоративне управління та розкриття інформації та прозорість.

Закон про стартапи 2012 року (Jumpstart Our Business Startup «JOBS Act») [511] було ухвалено 5 квітня 2012 року. Закон JOBS має на меті допомогти бізнесу зібрати кошти на ринках публічного капіталу через мінімізації нормативних вимог.

Крім законів про регуляцію, іноді ухвалюються й закони з дерегуляції господарської діяльності. Нагадаємо: дерегуляція – це зменшення або ліквідація владних повноважень у певній галузі, як правило, для створення в ній більшої конкуренції.

Упродовж багатьох років боротьба між прихильниками регулювання та прихильниками відсутності втручання уряду змінила ринкові умови. Розглянемо це на прикладі дерегуляції фінансового ринку, оскільки фінанси історично були однією з галузей, що найбільше та ретельно перевіряються у Сполучених Штатах.

Прихильники дерегуляції стверджують, що дотримання законодавства зменшує інвестиційні можливості та стримує економічне зростання, завдаючи більше шкоди, ніж допомагає. І справді, американський фінансовий сектор не був жорстко регульований до краху фондового ринку 1929 року та внаслідок великої депресії. У відповідь на найбільшу фінансову кризу країни за всю її історію адміністрація Франкліна Д. Рузвельта прийняла багато форм фінансового регулювання, включаючи акти про біржі цінних паперів 1933[505] та 1934 рр. [506] та інші закони.

Акти про обмін цінних паперів вимагали від усіх компаній, що проводили публічні торги, розкривати відповідну фінансову інформацію та створили Комісію з цінних паперів і бірж (SEC) для нагляду за ринками цінних паперів. Закон «Скло-Стігал» заборонив фінансовій установі займатися як комерційним, так і інвестиційним банкінгом. Це законодавство про реформи ґрунтувалося на переконанні, що великі національні банки мають досягти прибутку, щоб уникнути умисної та маніпулятивної поведінки, яка приведе фінансові ринки до несприятливих наслідків.

Принципове значення для встановлення «правил гри» має Закон Додда-Френка, у якому вперше в світовій практиці був розроблений спеціальний правовий механізм «виведення з ринку» («впорядкованої ліквідації» – Orderly Liquidation) великих системно важливих фінансових корпорацій, які ще називають «занадто великі для того, щоб збанкрутувати» з урахуванням мінімізації втрат і без погроз виникнення нової кризи або фінансової нестабільності. Реалізація цього механізму через розроблення планів ліквідації (закриття) таких установ покладено на Федеральну корпорацію

страхування депозитів і передбачає компенсацію витрат за рахунок учасників ринку, а не за рахунок платників податків [489].

Але великим корпораціям такі обмеження не подобалися, і тому, коли американські вибори 2016 року привели до влади республіканського президента, президент Дональд Трамп та його партія внесли законопроект на скасування Закону Додд-Франка. У травні 2018 року Президент підписав законопроект, який звільняє малі та регіональні банки від найсуворіших норм Додд-Франка та ослаблює правила, які були застосовані для запобігання раптового колапсу великих банків. Законопроект погодили обидві палати Конгресу за двосторонньої підтримки після успішних переговорів з демократами, залишивши основні норми та правила Додд-Франка і не було внесено жодних змін до Бюро захисту прав споживачів (CFPB), яке було створено Додд-Франком.

Це лише кілька прикладів конфронтації влади / бізнесу. Однак уряд також є другом бізнесу, допомагаючи компаніям, великим чи малим, численними способами. Сотні програм допомоги уряду – у вигляді грошей, інформації та послуг – доступні для бізнесу та підприємців. Адміністрація США для малого бізнесу організовує позики при створенні стартапів. Вона також надає гранти, консультації, проводить навчання та консультування з питань управління. Департамент комерції допомагає малому та середньому бізнесу збільшувати продажі своєї продукції за кордоном.

Верховенство закону – часто недооцінений сервіс, який надає уряд усім підприємствам. Американське відомство з патентів і товарних знаків пропонує захист винаходів та певної продукції від незаконних порушень конкурентами, тим самим заохочуючи інновації та творчість. Порушення патентів і торговельних марок караються великими штрафами та можуть бути предметом цивільних позовів, які можуть бути дорогими, якщо відповідач програє.

Також уряд час від часу вживає надзвичайних заходів для захисту бізнесу в тяжких економічних умовах. Багато економістів стверджують, що

Програма допомоги проблемним активам 2008 року (TARP) [502], яка була ухвалена президентом Джорджем Бушем, та Програма економічного стимулювання [497], ухвалена президентом Бараком Обамою, запобігли повторенню Великої депресії.

Інші економісти наполягають на тому, що уряд не має втручатися, і вільні ринки мають самостійно усувати свої бізнес-невдачі. Незалежно від того, з якого боку дивитися на намагання держави врегулювати господарську діяльність, мало сумнівів, що корпоративний світ виглядав би сьогодні зовсім інакше, якби ці програми не зупинили фінансову кризу [488].

Таким чином, органи публічного адміністрування США намагаються бути другом бізнесу, надаючи йому фінансові, консультативні та інші послуги. Вони також намагаються бути другом громадськості, створюючи та застосовуючи закони про захист прав споживачів, безпеку працівників та ін.

Конфлікт між державою та бізнесом, імовірно, ніколи не буде повністю вирішений, оскільки завжди буде певна ступінь конфлікту між цілями прибутку бізнесу та цілями громадського добробуту всіх інших. У міру продовження технологічних проривів подвійний характер відносин держави до бізнесу може ставати одночасно все більш регульовальним і спільним та справедливо вважається таким, що приносить користь як бізнесу, так і споживачам.

Наступна країна, яка підлягає аналізу в межах нашого дослідження, – Китайська Народна Республіка, що була проголошена 1 жовтня 1949 року та пройшла великий шлях випробовувань, подолання криз, нелегких експериментів і, зрештою, визначних соціально-економічних реформ, які принесли державі й суспільству беззаперечні успіхи. Адже вже кілька років поспіль економіка Китаю посідає за своїми обсягами та виробничою потужністю друге місце у світі. Така оцінка мала реальне підтвердження й за підсумками 2017 року, про що офіційно відзначалося на початку 2018 року на сесії Всекитайських зборів народних представників, які уособлюють вищий орган державної влади. Голова Державного комітету КНР з розвитку і

реформ Хе Ліфен відзначав, що «2017 року ВВП Китаю досяг 82,7 трлн юанів, що відповідає 12,2 трлн американських доларів за обмінним курсом на 31 січня минулого року. За цим показником Китай відстає від першої економіки світу – США – на 7 трлн доларів, але перевершує третю економіку світу – Японію – на ті ж 7 трлн американських доларів» [366]. Цих результатів держава й суспільство досягли завдяки нарощуванню економічного потенціалу, невпинному зростанню приросту промислової та сільськогосподарської продукції. Адже ще наприкінці ХХ ст. за обсягом ВВП країна перебувала на сьомому місці у світі. КНР є державою, яка має найбільшу чисельність населення на планеті, а саме понад 1,38 млрд жителів, на її території проживає понад 21% населення всього світу або практично кожен п'ятий землянин. За прогнозом компанії PricewaterhouseCoopers, до 2050 року Китай спроможний стати державою з найбільшою економікою світу [437].

Але таких результатів Китай досяг завдяки проведеним реформам, що відбувалися наприкінці 80-х років минулого століття. До 1978 року і в перші роки економічних реформ у Китаї функціонувала централізована планова економіка, побудована за радянським зразком. З того часу проведено лібералізацію цін на більшість товарів, а приватний сектор, включаючи власне приватні підприємства, акціонерні компанії та компанії з участю іноземного капіталу, став переважаючим. Незважаючи на те, що держава продовжує відігравати в економіці важливу роль, єдина командно-адміністративна система пішла в минуле.

Будучи великою країною, економіка якої охоплювалася централізованою системою планування, Китай мав у дореформений період багато спільних рис із СРСР, проте на ранній стадії трансформацій дві держави скористалися різними методами й досягли абсолютно різних результатів. У Китаї протягом першого десятиліття реформ (1978-1988 рр.) задіялася «система відповідальних домогосподарств» в аграрному секторі (про яку мова піде далі), здійснювалася часткова децентралізація державної

фіскальної системи, поступово послаблювався контроль над цінами, а також заохочувався розвиток недержавного сектору, особливо міських і сільських підприємств. Середньорічний показник зростання китайського ВВП за цей період склав 10%, а середньодушові доходи міського і сільського населення в постійних цінах зросли відповідно в 1,8 і 2,1 рази; частка будинків у агроареалах зменшилася на 60% [45].

У СРСР наприкінці 80-х років проводилися деякі аналогічні реформи, проте в новій Росії їх замінила «Шокова терапія»: з початку 1992 були знято контроль над цінами та скасовано централізоване планування; більшість держпідприємств упродовж декількох років піддалися приватизації. Безконтрольність, розквіт корупції призвели до того, що в Росії почалася стагнація економіки.

У Китаї майже всі реформаторські ідеї були направлені на покращення життя всього населення або більшої його частини. Таким чином, поставлена на чолі реформаторських процесів пріоритетність інтересів суспільства надала можливість китайському керівництву вивести відсталу аграрну країну на найвищу сходинку в рейтингу країн світу.

Реформуванню були піддані три основні сфери – аграрна, цінової політики та структури власності.

Реформа аграрної сфери розпочалася 1978 року та стала першим етапом економічних перетворень. Відправним її пунктом був перехід від неефективної «системи народних комун» до «системи відповідальних домогосподарств», що відповідає інтересам фермерства. Ця система була заснована на розподілі земель серед домогосподарств на підставі довгострокових договорів оренди, охопила 97% китайських сіл (відповідно «система комун» пішла в минуле), а 2006 року були скасовані не лише всі комісії і збори за договорами про землеволодіння, але й податок на землю, тобто землекористування для фермерів стало фактично безкоштовним [45]. Реформа проводилася «знизу-доверху», ураховуючи інтереси сільського

населення, через адміністративно-правове регулювання та керівний вплив Комуністичної партії КНР.

Цінова реформа мала поступовий характер і тому не мала «шокових» наслідків. Спочатку були проведені експерименти в кількох провінціях, а вже потім – поступовий перехід до лібералізації цінової політики.

Китайський уряд ініціював «систему подвійних цін». Планові ціни поступово коректувалися до ринкового рівня, і контроль над ними для кожного продукту скасовувався при досягненні загальної рівноваги. Так було, наприклад, на ринку виробництва сталі, ціни на яку протягом певного періоду залишалися регульованими. Високі ринкові ціни стимулювали компанії галузі задовольняти додатковий попит, і тому ринковий механізм відігравав усе більш значну роль [486].

Таким чином, інноваційна стратегія китайських реформ у ціновій політиці мала наслідки у вигляді трансформації механізмів ціноутворення від жорсткого планування в напрямку лібералізації ринку та розвитку конкуренції.

У рамках програми поглиблення економічних реформ у Китаї значна увага приділялась питанню реформування права власності.

Уважається, що зміцнення та розвиток системи суспільної власності та реалізація різних форм державної власності є важливою умовою формування системи соціалістичної ринкової економіки. Заохочення та підтримка економічного розвитку недержавної форми власності, гарантія рівноправного доступу до чинників виробництва, чесна конкуренція та забезпечення однакового правового захисту для всіх форм власності мають сприяти створенню здорової ринкової системи [437].

Трансформація структури власності стартувала на початку 80-х років з розвитком міських і сільських приватних підприємств, а також підприємств за участю іноземного капіталу в чотирьох особливих економічних зонах (Гонконгу, Макао й Тайвані). Трансформація структури власності переважно була викликана двома процесами: продовженням стійкого зростання

кількості національних та іноземних приватних підприємств за останні 30 років, а також приватизацією державних підприємств з кінця 90-х років. Потреба приватизації цих підприємств серйозно дискутувалася. 1997 року Державна Рада КНР схвалила нову політику, яка допускає приватизацію малих підприємств, і основна їх маса швидко перейшла в приватні руки. Що стосується підприємств великих і середніх, то головні зусилля були зосереджені або на поліпшення їхнього управління, або на їх трансформування в акціонерні товариства і товариства з обмеженою відповідальністю. За 1996-2006 рр. кількість державних підприємств промислового сектору скоротилася з 113, 8 тис. до 24, 9 тис. [45].

І хоча всі проведені реформи та ті, які проводяться зараз у Китаї, не завжди мали лише позитивні наслідки, тим більше, що відповідно до теорії суспільного вибору навіть уряд, що був обраний більшістю населення, може ухвалювати рішення, що не відповідають інтересам суспільства, – головне завдання при проведенні реформ у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності країни стоїть не в тому, щоб зберегти чи зменшити вплив державних органів, а в тому, щоб стимулювати органи публічного адміністрування працювати на благо довгострокових інтересів суспільства та грати роль безпристрасного арбітра у соціальних конфліктах.

Вступивши 2001 року до СОТ і відчувши переваги вільної торгівлі та політики відкритості, китайські лідери активно пропонують світу нові ідеї та проєкти світового рівня, що, на їхню думку, має сприяти гармонізації міжнародних економічних відносин і стійкому розвитку планети Земля й тим самим зміцнювати позиції Китаю у світі. Так, запропонована Головою КНР 2010 року Сі Цзіньпіном ідея «Один пояс, один шлях» була позитивно сприйнята світовою спільнотою. Розвиваючи цю концепцію, китайський лідер Сі Цзіньпін вже 2013 року запропонував нові проєкти з утілення ідеї «Один пояс, один шлях». Зокрема це були два масштабні проєкти: «Економічний пояс Шовкового шляху» та «Морський Шовковий шлях XXI століття». Проєкти спрямовано на будівництво нових трансєвразійських

економічних коридорів і нових морських маршрутів, що мають розширити можливості Китаю щодо взаємодії з іншими країнами світу та посилити його присутність в усьому світі. Нові геоекономічні шляхи та коридори мають активізувати економічне та торговельне співробітництва між країнами [437].

Отже, можемо зробити такі висновки щодо позитивного досвіду Китаю у використанні механізмів адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності:

- по-перше, реформи, що проводилися сорок років, були поступовими, планомірними, охоплювали всі сектори суспільного життя Китаю та направлені на забезпечення інтересів усього населення;

- по-друге, при реформуванні були використані інноваційні підходи у поєднанні зі збереженням традиційної керівної ролі держави та комуністичної партії;

- по-третє, реформа державного сектору відбувалася в напрямку більш прозорої, контрольованої та краще врегульованої адміністративної системи, що підвищує ефективність управління й обмежує зростання державних адміністративних витрат.

Для більш ґрунтовного дослідження заявленої нами до розгляду проблематики вважаємо за потрібне зазначити й про досвід окремих країн країн-учасниць ЄС, адже в нинішній економічній та політичній сферах ЄС, де існують великі обмеження на державні витрати та соціальний опір щодо підвищення податків, актуальність регуляторної політики господарської діяльності привертає все більшої уваги, оскільки уряди використовують регулятивний важіль як основний інструмент публічної політики.

На відміну від США, регуляторна політика країн-учасниць ЄС почалася як дерегуляція в 1970-х і 1980-х роках, після усвідомлення того, що нагромадження цього регуляторного запасу було шкідливим для бізнесу, який заважає підприємництву та інноваціям. Завдяки політиці щодо посилення конкуренції на ринках та «об'єднання» кордонів між державами у 1980-х та 1990-х роках, дерегуляція розширилась і перетворилася на

регуляторну реформу, яка була спрямована на лібералізацію ключових галузей економіки, які часто були державними монополіями.

Регуляторна реформа надала шлях до ідеї регуляторного управління, і процес, який має бути постійним, застосовувався до всіх господарських відносин, а не лише до вибраних секторів. З часом також поступово стало зрозуміло, що системна державна політика, а не просто врегулювання окремих питань, можуть отримати користь від ефективної регуляторної політики.

Потрібно відзначити, що використання регуляторної політики має кілька вимірів. Основні інструменти, що використовувалися при здійсненні регуляторної політики в країнах-учасниках ЄС, включають аналіз регуляторного впливу, розгляд альтернативних варіантів регулювання або адміністративного спрощення, забезпечення прозорості з наступною оцінкою результатів.

Для цього 1948 року було створено Організацію економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) – міжнародну організацію, яка працює над створенням кращої політики для кращого життя. Її мета – сформулювати політику, яка сприяє процвітанню, рівності, можливостям і добробуту для всіх. Вона спирається на майже 60-річний досвід та уявлення, як краще підготувати світ завтрашнього дня [510].

Разом з урядами країн, розробниками політики та громадянами ОЕСР працює над установленням міжнародних норм і пошуком рішень, заснованих на доказах, для ряду соціальних, економічних та екологічних проблем. Від покращення економічних показників і створення робочих місць до сприяння міцній освіті та боротьбі з міжнародним ухиленням від сплати податків надається унікальний форум і центр знань для даних та аналізу, обміну досвідом, обміну найкращими практиками та консультацій щодо публічної політики та встановлення глобальних стандартів [503].

Регуляторна політики впроваджувалася по-різному в країнах-учасниках ЄС, відображаючи різноманітний спектр правових, політичних і

культурних контекстів, щодо яких ОЕСР побудувала приклади управління. На сьогодні 36 країн із розвиненими демократичними інститутами й ринковою економікою є членами ОЕСР. Активні партнерські відносини ОЕСР підтримує більш ніж із 70 країнами, які не є членами Організації, з яких 24 країни регулярно беруть участь у діяльності різних комітетів ОЕСР у ролі спостерігачів. На частку країн-членів ОЕСР припадає 17,7% населення Земної кулі та більше 60% світового ВВП [420].

На жаль, Україна не є членом і навіть не має партнерських відносин із такою впливовою міжнародною організацією, як ОЕСР. Як заявив Міністр Кабінету Міністрів України О. Саєнко, виступаючи на презентації звіту «Оцінка ОЕСР реформи державних підприємств у секторі вуглеводнів України», Україна розпочне діалог з Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) з підготовки дорожньої карти для вступу до цієї організації [438].

Окремо зазначимо, що в деяких країнах ділова спільнота особливо активно допомагає сприяти регламенту регуляторних реформ, закликаючи їхні уряди до прогресу в галузі зменшення тягарів і надання консультацій з питань, які потрібно вирішити.

Наприклад, Рада шведської промисловості та торгівлі (РШПТ), утворена з метою кращого регулювання 1982 року, є незалежною аполітичною організацією бізнесу, головною місією якої є адвокація від імені шведської бізнес-спільноти, створення простих і більш зручних для бізнесу регламентів у межах Швеції та в ЄС [503]. Це може розглядатися як зовнішній аудитор і як бізнес-організація, що займається лише питаннями кращого регулювання й не має точного аналога в інших європейських країнах.

У штаті працює п'ять осіб і фінансуються його члени, які включають 15 шведських бізнес-організацій і торгових асоціацій, які разом представляють понад 300 000 компаній у кожному секторі та всіх розмірів. Він становить третину всіх активних підприємства Швеції.

Із 2002 року Рада публікує щорічний звіт про показники регулювання, в якому здійснюється оцінювання політики та прогрес щодо кращого регулювання, та вносить пропозиції щодо дій. Робота Ради охоплює весь спектр питань кращого регулювання, включаючи оцінку впливу (узгодження ділових поглядів на якість оцінок впливу для нових чи поправок існуючих положень); та зменшення адміністративного навантаження (збір пропозицій від бізнесу щодо вимірювання витрат). У звіті про показники 2018 року, опублікованому в червні, робиться висновок, що цілі уряду узгоджуються з поглядами, висловленими бізнес-спільнотою. Багато інструментів уряд використовує для досягнення мети впровадження «простого та ефективного регулювання господарської діяльності».

Слід відзначити, що на сьогодні значним викликом є те, що програми зменшення адміністративного навантаження вже принесли важливі переваги для різних країн [495]:

- Словенія: було досягнуто чимало заощаджень, серед яких 10,66 млн. євро на рік через спрощення реєстрації, зміни та припинення існування компаній;

- Нідерланди: заощадження були досягнуті за рахунок чистого зниження на 11% і становили 2,3 млрд євро;

- Сполучене Королівство: очікується, що скорочення адміністративних витрат забезпечить економію на 3,3 млрд фунтів стерлінгів щорічно до 2020 року;

- Бельгія: чітка тенденція до зниження від 8,57 млрд євро (3,48% ВВП) 2000 року до 5,92 млрд євро (1,72% ВВП) 2018 року. Лише 2018 року адміністративні тягарі зменшилися майже на 93 млн. євро;

- Швеція: очевидна чітка тенденція до зменшення адміністративних витрат, для підприємств вони зменшилися з 96,5 млрд шведських крон (10,5 млрд євро) 2006 року до 89,5 млрд шведських крон (9,75 млрд євро) нетто 2018 року, це чисте зменшення орієнтовно на 7,3%;

– Європейська Комісія: йде шляхом досягнення своїх цілей через зменшення бюрократії для бізнесу. Уже ухвалено заходи щодо скорочення адміністративних витрат, що можуть призвести до економії 7,6 млрд євро на рік, до 40 млрд євро, якщо Європейський Парламент та Рада підтримають заходи, що очікують на затвердження чи готуються.

Ці програми загалом допомогли вирішити глибокі структурні проблеми публічного адміністрування, включаючи поліпшення чіткості та доступності правового середовища; організаційне упорядкування через перепроєктування процесів; використання потужностей інформаційно-комунікаційних технологій для більш ефективного надання послуг і більш прозоре управління через покращений доступ до інформації.

Окремо відзначимо про наявність на зарубіжній арені інститутів, що спеціалізовано захищають права саме підприємців. Їх розвиток почався в 90-х роках у Європейському Союзі, США та Австралії. Лише недавно подібні інститути були створені в постсоціалістичних регіонах Східної Європи та Центральної Азії. Ця тенденція відповідає вимозі приватного сектору про захист своїх прав і законних інтересів від різних зловживань із боку державних адміністрацій у країнах, де система правосуддя не в змозі забезпечити такий захист [498].

Мова йде про бізнес-омбудсменів, які в Східній Європі й Центральній Азії дуже різні. Деякі з них є частиною уряду, такі як Уповноважений з підприємництва в Грузії, Міністр із захисту бізнесу в Албанії та Уповноважений Верховної Ради з питань малого й середнього бізнесу в Польщі. У країнах із президентськими системами бізнес-омбудсмен базується в ділових палатах, але призначається президентом. Наприклад, Уповноважений із захисту прав і законних інтересів підприємців при Президенті Узбекистану й Уповноважений Верховної Ради із захисту прав підприємців Казахстану. Дві країни мають інші моделі – Рада бізнес-омбудсмена України й Уповноважений Верховної Ради із захисту прав

підприємців в Киргизстані є уповноваженими органами, створеними урядами і бізнес-асоціаціями за сприяння міжнародних партнерів [498].

Тобто у світовій практиці досвід створення інституцій бізнес-омбудсмена відзначається різноманітністю моделей, проте характеризується основними спільними рисами: 1) відсутність владних повноважень у інституцій бізнес-омбудсменів; 2) здійснення діяльності бізнес-омбудсменів у межах норм національного адміністративного права на засадах медіації (посередництва). Бізнес-омбудсмен не дублює функції та повноваження інших державних інституцій – судової гілки влади, антимонопольного й антикорупційного відомств та інших [456, с. 134].

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати такі висновки стосовно аналізу міжнародного (зарубіжного) досвіду адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності:

1) модель регуляторної політики ЄС заснована на тезі, що вона забезпечує якість «правил гри» – це динамічна і постійна роль влади. Уряди мають активно брати участь у забезпеченні якості регулювання, а не реактивно реагувати на збої в регулюванні. У передових країнах це поняття еволюціонує в напрямку застосування регуляторного управління;

2) регуляторне адміністрування ґрунтується на принципах демократичного управління та залучає до діяльності більш широку сферу гравців, включаючи законодавчий, судовий, національний і наднаціональний рівні управління та діяльність зі встановлення стандартів щодо приватного сектору;

3) ефективне регуляторне адміністрування максимізує вплив регуляторної політики та запроваджує нормативно-правові акти, які матимуть позитивний вплив на економіку та суспільство; які відповідають основним цілям публічної політики. Воно передбачає комплексний підхід до створення регулювальних установ, інструментів і процесів. Є низка стратегічних міркувань, що стосуються регуляторного адміністрування:

– ефективна регуляторна політика потребує ухвалення на найвищому політичному рівні, з подальшою пролонгацією на нижчі рівні;

– дослідження показало, що в ЄС знаходять міцний зв'язок між добре функціонуючими центральними органами нагляду та ефективною, усебічною регуляторною політикою. Просування якісної регуляторної політики часто вимагає розподілу конкретних обов'язків і повноважень із контролю;

4) незалежні регулятори – ще одна ключова установа, і їх можна розглядати як арбітрів щодо виконання «правил гри». Незалежні регулятори є окремими «агенціями», не залежними від політичної системи, з делегованими повноваженнями на реалізацію конкретної політики в низці секторів. Приклад – Швеція;

5) країни ОЕСР дедалі більше зацікавлені у використанні низки підходів до розроблення та реалізації регуляторної політики, які пов'язані з бажанням забезпечити горизонтальну й вертикальну координацію діяльності уряду з метою поліпшення узгодженості політики, кращого використання ресурсів, а також просування та використання синергій та інновацій. Однак у багатьох країнах адміністрації ще не повністю інтегрували цілі регуляторної якості в їх політичні процеси або в уряді;

6) уроки останніх криз показали, що в майбутньому регуляторам доведеться приділяти більше уваги фоновим і системним ризикам, а також побудувати механізми для використання минулих помилок – недопущення в майбутнього їх повторення;

7) у сенсі використання кращого досвіду Україні потрібно зосередитися на таких тенденціях щодо використання адміністративних практик:

– по-перше, серед найважливіших – поступовий перехід від орієнтованого підходу на зменшення адміністративних тягарів;

– по-друге, хоча ініціативи щодо спрощення, як правило, мають характер «знизу вгору», а упродовж останніх років вони доповнюються ініціативами «зверху вниз», громадському суспільству країни потрібно більш активно брати участь у створенні програми реформ;

8) щодо аналізу зарубіжного досвіду адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності слід відзначити таке:

– органи публічного адміністрування США намагаються бути другом бізнесу, надаючи йому фінансові, консультативні та інші послуги. Вони також намагаються бути другом громадськості, створюючи та застосовуючи закони про захист прав споживачів, безпеку працівників та ін. Конфлікт між державою та бізнесом, імовірно, ніколи не буде повністю вирішений, оскільки завжди буде певна ступінь конфлікту між цілями прибутку бізнесу та цілями громадського добробуту всіх інших. У міру продовження технологічних проривів подвійний характер відносин держави й бізнесу може ставати одночасно все більш регульовальним і спільним та таким, що приносить користь як бізнесу, так і споживачам;

– позивний досвід Китаю свідчить, по-перше, про те, що реформи, які проводилися сорок років, були поступовими, планомірними, охоплювали всі сектори суспільного життя Китаю та направлені на забезпечення інтересів усього населення; по-друге, при реформуванні були використані інноваційні підходи в поєднанні зі збереженням традиційної керівної ролі держави та комуністичної партії; по-третє, реформа державного сектору відбувалася в напрямку більш транспарентної, контрольованої та краще врегульованої адміністративної системи, що підвищує ефективність управління й обмежує зростання державних адміністративних витрат.

Отже, стає зрозумілішим, що соціальні та економічні результати ефективного регулювання зміцнюють державу загалом. Економічне зростання залежить від стабільної обстановки, формалізованої та впровадженої за допомогою ефективної нормативної бази. І навпаки, обґрунтована (і зростаюча) економіка є основою для якості життя та верховенства права. Бідність соціальних умов, які погіршують гідність людей, підривають повагу до закону та заохочують нелегальну діяльність поза формальною економікою. У багатьох економіках, що розвиваються і раніше планувались, перехід до ринкової економіки сприяв паралельному

переходу до верховенства права через його значення для інвесторів (особливо для інвестицій в інфраструктуру) та економічного розвитку. Так, права власності (права, що стосуються дозволеного використання ресурсів, товарів і послуг) підтримуються нормами права. Реформування регуляторної політики може сприяти реформуванню жорстких правил управління й контролю, які гальмують розвиток ключових секторів.

5.2 Шляхи підвищення ефективності та вдосконалення законодавства у сфері адміністративно-правового забезпечення суб'єктів господарювання в Україні

У науковій юридичній літературі існують певні тенденції щодо напрямків, змін і доповнень до чинного законодавства стосовно підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення суб'єктів господарювання в Україні.

Що стосується напрямків, то тут у нагоді будуть комплексні розробки вчених Науково-дослідного інституту публічного права. Вони обґрунтовано доводять, що для того, щоб створювався новий вітчизняний бізнес і розвивався існуючий, потрібно реформувати певні напрямки публічного адміністрування сфери господарювання, а саме: 1) спростити процедури реєстрації та ліквідації суб'єктів господарювання; 2) мати в наявності публічні органи, які ефективно б захищали суб'єктів господарювання; 3) домогтися чесності і прозорості перевірки бізнесу; 4) мати в наявності працюючий юридичний механізм щодо простоти й доступності виділення земельної ділянки під нові підприємства; 5) можливість використання лізингу для закупки виробничого обладнання, виробничих машин і механізмів для підприємств; 6) створити умови для сприятливого комерційного кредитування бізнесу під розумні проценти; 7) установити низьку ставку митного тарифу за ввіз на митну територію України

виробничого обладнання, виробничих машин і механізмів та сировини для виробництва; 8) звільнення суб'єктів господарювання від сплати податків та обов'язкових платежів при ввезенні на митну територію України засобів виробництва; 9) домогтися простоти підключення виробничих підприємств до електро-, газових, водомереж; 10) запровадити сприятливе для бізнесу валютне регулювання [283].

У свою чергу український Бізнес-омбудсмен М. Свенчіцький, аналізуючи конкретні скарги бізнесу, виділяє такі напрямки підвищення ефективності публічного адміністрування суб'єктів господарювання:

- по-перше, удосконалити підстави й процедуру адміністративного блокування податкових накладних, оскільки в умовах сьогодення це здійснюється без належної мотивації, а суб'єкти господарювання, які здійснюють експортні операції, вносяться до списку ризикованих, що практично є «чорною» міткою для партнерів і державних органів. При цьому посадові особи, які це здійснюють, не несуть жодної юридичної відповідальності за зловживання чи помилки в цій сфері;

- по-друге, це невиконання суб'єктами публічної адміністрації судових рішень, які вступили в законну силу. Це насамперед стосується відновлення порушених податкових, митних і трудових справ, які були ухвалені на користь суб'єктів господарювання. Ситуація досить проста й цинічна: публічні органи, отримуючи судові рішення не на свою користь, цинічно їх не виконують і не несуть за це жодної юридичної відповідальності, що є неприпустимим у правовій державі;

- по-третє, останнім часом зменшується кількість скарг на зловживання щодо бізнесу органів прокуратури та Національної поліції, однак їх бездіяльність значно зросла. Вони в більшості випадків перестали практично реагувати на порушення прав і законних інтересів суб'єктів господарювання;

- по-четверте, практично електронне врядування бізнесу перебуває на початковій стадії. Ті автоматичні реєстри, які запроваджені, працюють українськи ненадійно. Наприклад, наприкінці 2017 року – початку 2018 року було багато

скарг на роботу нової автоматизованої системи реєстрації податкових накладних. Її лише запускали, процес був не налагоджений, бізнесмени, як і чиновники, не завжди правильно розуміли нові вимоги. Число скарг тоді збільшилося практично вдвічі. Але з часом усе налагодилося, і кількість звернень різко скоротилась. Також помітно покращилася ситуація і з поверненням ПДВ. З того часу, як його почали відшкодовувати автоматично, кількість скаргників, які не можуть відшкодувати податок, також у рази зменшилася. При цьому вся система взаємодії суб'єктів господарювання не переведена в електронну форму;

– по-п'яте, це корупційні прояви, які хоча за кількістю скарг перебувають на п'ятому місці, однак у результаті опитування офісом Бізнес-омбудсмена 40 відсотків бізнесменів заявили, що вони стикалися з корупцією, інша частина – нічого не відповіли;

– по-шосте, застосування щодо суб'єктів господарювання неадекватних (не пропорційних допущеній помилці) штрафних санкцій, які накладаються на суб'єктів господарювання за технічні помилки у звітності.

Для того щоб підвищити ефективність публічного адміністрування суб'єктів господарювання, Бізнес-омбудсмен вважає, що потрібно: 1) спростити бізнес-законодавство; 2) мінімізувати корупцію; 3) підвищити купівельну спроможність населення. Цікавими також є статистичні дані від Бізнес-омбудсмена. Найбільш незахищеним в Україні є саме вітчизняний бізнес, від нього приходить 83 відсотки усіх скарг (13 відсотків – від компаній з іноземним капіталом), на мікро-, малий і середній бізнес припадає 73 відсотків скарг, 40 відсотків скарг приходить від суб'єктів господарювання з м. Києва і Київської області. Що стосується протиправного тиску на бізнес, то найбільше скарг прийшло на СБУ (на наш погляд, мається на увазі її підрозділи по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю та контррозвідувального захисту інтересів держави в сфері економічної безпеки). Коли за її ініціативою відкривається кримінальне провадження, розпочинаються перевірки і практично паралізується робота суб'єкта

господарювання. При цьому статистика чітко підтверджує як мінімум неефективність такої практики: наприклад, 2017 року за ініціативою СБУ було відкрито 1800 справ, із них лише 38 обвинувачень було направлено в суд. Іншими словами, якщо брати до уваги пред'явлені обвинувачення, то ефективність цих підрозділів 2017 року складала 2,1 відсотка. Немає інформації, скільки було винесено вироків за цими справами. Зрозуміло, що кінцевий показник ефективності є ще меншим [396].

Неодноразово практично всіма економічними й юридичними експертами висувалась пропозиція ліквідувати підрозділ «К» СБУ як протиправний орган. Ми ж хотіли б доповнити ці пропозиції тим, що працівникам цього органу, які більше трьох місяців пропрацювали в ньому, має бути законом заборонено займати будь-які посади в правоохоронних органах упродовж 10 років.

На наш погляд, такий тиск має отримати назву «кримінальний тиск на бізнес», адже в умовах сьогодення класичну організовану кримінальну злочинність в Україні ліквідовано. Бізнес від неї страждає не часто. На жаль, їй на зміну прийшов кримінальний тиск, який здійснюється посадовими особами правоохоронних органів (насамперед співробітниками вказаних підрозділів СБУ) на основі норм кримінального і кримінально-процесуального права, – хоча формально в межах чинного законодавства, однак з протиправною метою.

Отже, кримінальний тиск на суб'єктів господарювання – це використання правоохоронними органами чинного кримінально-процесуального законодавства не з метою захисту держави й суспільства від суспільно небезпечних діянь, а з мотивів власного збагачення, кар'єристичних спонукань, виконання політичних замовлень і на замовлення конкурентів, забезпечення корпоративного інтересу правоохоронного відомства. Такі дії мають бути в чинному законодавстві визнані кримінально карними. Теза тут має бути проста: «Посадовим особам правоохоронних

органів, які займаються кримінальним тиском на бізнес, має бути однозначно забезпечено кримінальне покарання».

Логічним є те, що Бізнес-омбудсмен пропонує на майбутнє захистити бізнес від протиправного тиску такими заходами: 1) лише за дуже значні суми збитків щодо бізнесу може бути порушено кримінальне провадження; 2) такі збитки мають бути завдані державі чи іншим особам лише навмисно; 3) таку компетенцію має виключно бюро фінансового контролю (розслідування). Усі інші суб'єкти владних повноважень мають бути позбавлені такого права; 4) правоохоронні та судові органи (НАБУ, НАЗК, САП, ДБР, ВАС), які мають потужні юридичні інструменти, мусять бути під сильним і дієвим парламентським контролем за їх діяльністю. В іншому разі вони не перетворились з органів захисту публічного інтересу на суб'єктів порушення прав і законних інтересів бізнесу [32].

Додамо, що сьогодні актуальність цього питання не є критичною. Зважаючи на добру волю сьогоднішнього вищого керівництва держави та СБУ, зловживання з боку вказаних підрозділів припинились. Проте це сталося не тому, що цьому немає законодавчих передумов, а в силу організаційного впливу та наявності політичної волі. Однак, як лише до влади прийдуть непорядні, посадові особи, які будуть мати бажання займатися корупційним діянням, для них залишаються всі законодавчі прогалини це робити. Народ України не може розраховувати на добру волю посадової особи. Потрібно мати таке законодавство, яке не дає шансу посадовій особі правоохоронного органу з низькою правосвідомістю здійснювати безкарно протиправні вчинки. Служба фінансових розслідувань має бути створена та взята під контроль Верховною Радою України, а підрозділи «К» та «ДКЗЕД» СБУ ліквідовані. Посадові особи, які в ньому працювали, мають бути піддані люстраційним заходам.

Отже, в Україні має бути створено таку функційну правову систему, щоб жоден із працівників правоохоронних органів, навіть найбільш

«талановитий щодо створення схем» не зміг би здійснювати кримінально-процесуальний тиск на суб'єктів господарювання.

Деяку увагу Бізнес-омбудсмен приділив новітньому вітчизняному суб'єкту публічної адміністрації – інституту бізнес-няні для інвесторів. Він вважає, що вхід іноземного інвестора на вітчизняний ринок є важким, адже він його лякає, він має щодо вітчизняного бізнес ринку й психологічні бар'єри; не знає нашого законодавства, бізнес-регулювання, особливостей адміністративної, організаційно-правової та організаційної діяльності суб'єктів публічної адміністрації. Відповідно, якщо Україна хоче залучити іноземних інвесторів, то їм потрібно надавати більшу допомогу, ніж вітчизняним. В Україні таким суб'єктом публічної адміністрації буде так звана «інвестиційна (бізнес)-няня» [454] – спеціальний суб'єкт публічного адміністрування, посадова особа зі спеціальним підпорядкуванням, діяльність якої фінансується з державного бюджету, а зобов'язаннями є: подолання психологічного бар'єру при входженні інвестора у вітчизняний бізнес; інформаційне введення його у вітчизняний ринок, ділове середовище та вітчизняне суспільство; роз'яснення йому українського законодавства, особливостей адміністративної, організаційно-правової та організаційної діяльності суб'єктів публічної адміністрації; надання всебічної бізнес-інформації та попередження про ймовірні ризики; надання характеристики про довіру (недовіру) вітчизняних бізнес-партнерів і посадових осіб публічної адміністрації; недопущення щодо нього адміністративного тиску публічної адміністрації, кримінального тиску правоохоронних органів і рейдерського захоплення права власності іншими особами; роз'яснення, що війна на сході нашої держави в умовах сьогодення практично не впливає на бізнес-середовище в Україні.

У той же час слід розуміти, що найбільшого захисту від зловживань із боку суб'єктів владних повноважень потребують не суб'єкти господарювання з іноземним капіталом, а саме вітчизняний бізнес, адже на них майже в 7 разів частіше ніж на іноземних бізнесменів здійснюється

незаконний адміністративно-кримінальний тиск. Тим самим інститут інвестиційної няні є потрібним, однак тимчасовим заходом. В Україні має бути створений такий функціональний правовий режим для суб'єктів господарювання, коли незалежно від того, який це бізнес – мікро- чи великий, вітчизняний чи з іноземним капіталом, їх власники були при владі чи знаходилися в місцях позбавлення волі, – він має працювати без будь-якого адміністративно-кримінального тиску з боку суб'єктів владних повноважень, а кожен такий одиничний випадок має приводити осіб, які його скоїли, до законного вироку суду або в силу незначної суспільної небезпеки – до адміністративної відповідальності зі звільненням із публічної служби та позбавленням права бути будь-яким публічним службовцем і здійснювати педагогічну діяльність 10 років.

Отже, узявши за основу положення, сформовані українським Бізнес-омбудсменом, вважаємо, що напрямками вдосконалення законодавства у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності є такі:

1. Перехід від адміністративного запобігання до кримінально-процесуального захисту держави від фіктивного відшкодування ПДВ.

Усі особи, які здійснили фіктивне відшкодування, мають бути притягнуті до кримінальної відповідальності, їх майно має бути конфіскованим, збитки, завдані державі, – відшкодованими. Особи-винуватці крім основного покарання мають понести додаткове – заборону на 10 років займати будь-які публічні посади та здійснювати педагогічну діяльність. Ми вважаємо, що в разі повного відшкодування завданих державі збитків такі особи мають отримувати покарання, не пов'язане з позбавленням волі. Інші ж добросовісні експортери продукції мають отримувати відшкодування ПДВ в автоматичному режимі.

Затримка посадовою особою суб'єкта владних повноважень відшкодування ПДВ із будь-яких причин повинне мати своїм наслідком

безальтернативне звільнення з посади й притягнення до адміністративної відповідальності.

2. За невиконання посадовою особою суб'єкта владних повноважень судового рішення така особа має безальтернативно бути звільнена з посади та притягнута до адміністративної відповідальності. Право складати протоколи про адміністративні правопорушення щодо таких осіб має покладатися на Бізнес-омбудсмена, а компетенція щодо накладення санкцій – на суд.

Ця норма має бути відображена у статті 185-15 Кодексу України про адміністративні правопорушення у такому вигляді:

«Стаття 185-15. Невиконання посадовою особою судового рішення

Невиконання посадовою особою судового рішення – тягне за собою накладення штрафу від ста до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Ті самі дії, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за правопорушення, передбачене частиною першою цієї статті, –

тягнуть за собою позбавлення права обіймати посади на публічній службі на строк від трьох до п'яти років».

Чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення не містить норму, яка б дозволяла застосовувати як адміністративне стягнення позбавлення права обіймати посади на публічній службі. Відповідно вважаємо за потрібне внести зміни до статті 24 вищевказаного Кодексу в такому вигляді:

«Стаття 24. Види адміністративних стягнень

За вчинення адміністративних правопорушень можуть застосовуватись такі адміністративні стягнення:

1) попередження;

...

5) позбавлення спеціального права, наданого такому громадянину (права керування транспортними засобами, права полювання);

– позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю;

– позбавлення права обіймати посади на публічній службі – державній службі та органах місцевого самоврядування...».

3. За бездіяльність особи з компетентних правоохоронних органів, які неефективно реагують на повідомлення про злочини, що скоєні щодо суб'єктів господарювання, мають притягуватися до спеціальної та адміністративної відповідальності. Право складати протоколи про адміністративні правопорушення стосовно таких осіб має покладатися на Бізнес-омбудсмена, а компетенція щодо накладення санкцій – на суд. Суб'єктом адміністративного проступку в такому разі є керівник правоохоронного органу або керівник підрозділу юридичної особи правоохоронного органу.

Ця норма має бути відображена у статті 185-16 Кодексу України про адміністративні правопорушення у такому вигляді:

«Стаття 185-16. Некваліфіковане реагування компетентних правоохоронних органів на заяви і повідомлення про злочини

Некваліфіковане реагування компетентних правоохоронних органів на заяви і повідомлення про злочини –

тягне за собою накладення штрафу від ста до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Примітка. Суб'єктом правопорушення в цій статті є керівник правоохоронного органу або керівник підрозділу юридичної особи правоохоронного органу».

4. Перейти на повне електронне врядування, зокрема електронну звітність.

Заборонити законом паперові звіти. Створити підрозділ фінансових розслідувань, який має бути підзвітний Верховній Раді України, позбавити

всі інші правоохоронні органи компетенції порушувати провадження з економічних проступків, здійснювати з цього питання будь-які перевірки, моніторинг, вилучати будь-які докази тощо. Ця норма має бути закріплена кримінальною санкцією та додатковим покаранням у формі заборони займати будь-які публічні посади впродовж 10 років.

Зазначимо також, що в межах наукового дослідження нами було виявлено, що досить важко провести паралель між категоріями «контроль» і «нагляд» у сфері господарської діяльності в Україні. У сучасному законодавстві розмежування наглядових і контрольних аспектів такої діяльності не деталізується, а лише окреслюється предметне поле, в якому вони застосовуються. Такі заходи окремо врегульовуються планами щодо їх здійснення конкретним суб'єктом публічного адміністрування. Вони симбіозно поєднані, хоч це не зовсім допустимо. Саме тому нами було запропоновано:

– під наглядом за діяльністю суб'єктів господарювання розуміти початковий етап відповідного контрольного-наглядового провадження, метою якого є збір, аналіз, обробка, прогнозування та попередження про можливі негативні наслідки діяльності суб'єкта господарювання. Нами така діяльність вважається специфічним різновидом сервісних дій публічної адміністрації, оскільки основоположним завданням, яке має досягатись у такій діяльності, є не покарати, а допомогти або ж убезпечити від наслідків. За наявності підстав, які свідчать про наявність у діяльності «моніторингового» суб'єкта ознак ризиковості, небезпечності для оточення та довкілля зібрані матеріали мають бути передані до адміністративного суду, який має надати можливість органам контролю здійснити фактичну перевірку достовірності зібраних матеріалів і подальшого вирішення питання про притягнення суб'єкта господарювання до відповідальності;

– під контролем за діяльністю суб'єктів господарювання розуміти діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої

влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування (далі – органи державного нагляду [контролю]) в межах повноважень, передбачених законом [363], щодо виявлення порушення вимог законодавства суб'єктами господарювання за результатами нагляду у спосіб і з можливістю застосування заходів впливу, передбачених судовим рішенням. У такому визначенні вдосконалено наявне трактування державного нагляду (контролю), що надане Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 № 877-V.

Відповідно стаття 1 «Визначення термінів» цього Закону повинна мати такий вигляд:

«Стаття 1. Визначення термінів

У цьому Законі нижчезазначені терміни вживаються в такому значенні:

– державний нагляд – збір, аналіз, оброблення, прогнозування та попередження про можливі негативні наслідки діяльності суб'єкта господарювання, що здійснюється уповноваженими органами державного нагляду або контролю, громадськими організаціями, іншими суб'єктами моніторингової діяльності;

– державний контроль – діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення порушень вимог законодавства суб'єктами господарювання за результатами нагляду у спосіб і з можливістю застосування заходів впливу передбачених судовим рішенням».

У зв'язку з тим, що українське суспільство не в повному обсязі довіряє владі, не в останню чергу через те, що остання зокрема користується своїм необґрунтованим привілейованим становищем, запропонована нами трансформація на даному етапі в чистому вигляді застосована бути не може.

Запропоновані зміни мають бути впроваджені на наступних етапах реформування контрольно-наглядової діяльності суб'єктів публічного адміністрування.

Для того щоб адміністративно-правове забезпечення суб'єктів господарювання було ефективним, потрібні компетентні публічні органи з дієвими повноваженнями та відповідні публічні службовці, які працюють в них. Як уже доводилось вище, в умовах сьогодення адміністративно-правову владну компетенцію щодо впливу на суб'єктів господарювання мають майже всі суб'єкти публічного адміністрування – від Прем'єр-Міністра України до сільського голови, а в деяких випадках – і поліцейських патрульної поліції, коли за вказівкою своїх керівників вони борються з «незаконною» торгівлею. Такий стан є неприпустимим. Уживати негативних адміністративних заходів щодо суб'єктів господарювання мають компетенцію виключно працівники державної податкової служби, інші ж зацікавлені посадові особи інших міністерств, державних агенцій, інспекцій і служб – лише через суд.

Зокрема це має стосуватися і проведення перевірок. Якщо в іншого публічного органу (крім податкової інспекції) виникає потреба здійснити позапланову перевірку суб'єкта господарювання, то він може зробити це виключно за ухвалою суду. Планові ж перевірки суб'єктів господарювання, якщо таке передбачене законом, мають здійснюватися виключно як комплексні, де крім суб'єктів податкових органів можуть брати участь й інші компетентні суб'єкти публічної адміністрації.

Отже, потрібно обмежити можливість здійснення перевірок суб'єктів господарювання, які підозрюються у скоєнні адміністративного правопорушення, виключно працівниками державної податкової служби, а тих із них, які обґрунтовано підозрюються в завданні шкоди в особливо великих розмірах, – працівниками служби фінансових розслідувань за санкцією суду.

Що стосується позитивного впливу на суб'єктів господарювання, то потенційно допомагати їм мають право всі без винятку суб'єкти владних

повноважень. Однак ключовим правилом у цій сфері є те, що допомагати безкоштовно, забезпечуючи публічний, а не приватний чи корпоративний інтерес. Зокрема будь-яке звернення суб'єкта владних повноважень до суб'єкта господарювання за матеріальною чи фінансовою допомогою має кваліфікуватися як адміністративне корупційне діяння.

При цьому треба підкреслити, що найбільший внесок у захист суб'єктів господарювання від зловживань суб'єктів владних повноважень у судовий спосіб вносить система адміністративних судів, а в адміністративний спосіб – Бізнес-омбудсмен.

У свою чергу, подальший розвиток удосконалення адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності має ґрунтуватися на наступних узагальненнях:

1. У країнах-учасниках ЄС бізнес має можливості брати комерційні кредити до трьох відсотків річних. Відповідно в них жодного публічного адміністрування цього процесу не потрібно здійснювати. Однак в Україні комерційні банки надають кредити бізнесу під майже 20 % річних, при цьому ставлячи ще низку інших умов, яких важко дотриматися. Тим самим вітчизняний бізнес у сфері кредитування розвиватися без допомоги держави не може. З цією метою Кабінет Міністрів України схвалив початок програми доступних кредитів для малого бізнесу з 1 лютого 2020 р. На думку Прем'єр-Міністра, особи, які хочуть започаткувати власну справу або відкрити свій бізнес (поки що ми говоримо про суми кредитів до 1,5 млн грн), зможуть отримати кредит під абсолютно низький відсоток – 5,7 або 9% у гривні. На його думку, це дуже хороші умови, щоб стартувати. Ми розраховуємо на те, що багато підприємливих українців скористаються цією можливістю. Підтримка бізнесу буде надаватися за двома напрямками: перший – здешевлення кредитів через компенсації відсоткової ставки до рівня 5, 7 та 9 відсотків річних за кредитами в національній валюті. Відсоток залежить від розміру та типу бізнесу; 5% річних – якщо виручка до 25 млн грн і створюються мінімум 2 робочих місця; 7% річних – для бізнесу з виручкою

до 25 млн грн, який не створює нових робочих місць, але за кожного нового працівника ставка знизиться на 0,5%; 9% річних – для бізнесу з виручкою до 50 млн грн; другий – надання часткових гарантій за кредитами, наданими мікро- та малому бізнесу, якщо в них не вистачає застави [222].

Без усякого сумніву, крок уряду України щодо погашення за рахунок державного бюджету відсотків за комерційними кредитами для малого й середнього бізнесу є позитивним кроком у сфері адміністративно-правового забезпечення суб'єктів господарювання. Однак це також є тимчасовим рішенням, заснованим на строковому Законі про державний бюджет на один рік. У наступному році такої волі може не бути у зв'язку з іншими пріоритетами. Наприклад, у минулі роки діяли урядові програми підтримки тваринництва, підтримки сільського господарства. Загалом, однак в умовах сьогодення вони вже не діють. Такі питання треба врегульовувати функціонально на довгострокову перспективу. Потрібна серйозна робота Національного банку, уряду України, усіх працюючих експортно орієнтованих суб'єктів господарювання, щоб облікова ставка НБУ була близькою до наших сусідів у країнах-учасниках ЄС. Це складна й напружена робота. Однак без її вирішення вітчизняний бізнес завжди буде програвати в конкуренції іноземному.

2. Звільнення виробничих підприємств від сплати податків та обов'язкових платежів при ввезенні на митну територію України засобів виробництва.

Установлення нульової ставки митного тарифу нівелюється потребою сплати податку на додану вартість при ввезенні обладнання на митну територію України. Це потребує виправлення, адже є неправильним, що інвестори, які ризикнули вкласти кошти в розвиток вітчизняної економіки, ще змушені додатково платити за це податки. Це пропонується забезпечити через доповнення статті 197 Податкового кодексу пунктом 25 про звільнення від оподаткування операції зі ввезення на митну територію України

виробничих машин, обладнання й апаратури за кодами для виробництва [283].

Отже, для того щоб засновувався в Україні новий виробничий бізнес і розвивався чинний, потрібно звільнити таких суб'єктів господарювання від сплати податків та обов'язкових платежів при ввезенні на митну територію України засобів виробництва через установлення нульової ставки митного тарифу та нульової ставки ПДВ при ввезенні обладнання на митну територію України.

3. Існує нагальна потреба спростити процедури та вартість підключення нових суб'єктів господарювання до електро-, газових, водомереж. В ідеальному випадку органи місцевого самоврядування, які найбільше зацікавлені в розміщенні на їх території нових виробничих підприємств, мають брати цю проблему на себе. Однак на практиці такий стан речей є бажаним, але недійсним. В Україні зареєстровано всього 7 індустриальних парків, у яких такі проблеми мали б бути вирішені [283].

У свою чергу ми хочемо підкреслити, що вагомим позитивним чинником адміністративно-правового забезпечення суб'єктів господарювання є зниження податкового навантаження на них. Насамперед це стосується зниження нарахування на фонд оплати праці та ПДВ. Це складний, однак потрібний крок, адже Україна є державою, що перебуває на початковому етапі розвитку. Країни-учасниці ЄС пройшли цей шлях 70-100 років назад. Коли вони починали шлях щодо відбудови своїх держав після Другої світової війни чи позбувалися наслідків соціалістичного минулого, то встановлювали низькі ставки податків для своїх суб'єктів господарювання. Усіма наявними шляхами залучати іноземні інвестиції. Наприклад, Болгарія як найбільш бідна держава ЄС домоглася від європейських інституцій права встановити найнижчі податки серед держав-учасниць. Зокрема тут податок на доходи фізичних осіб складає десять відсотків.

Схожа система оподаткування має бути встановлена в Україні. На жаль, Україна за всіма економічними показниками та доходами громадян відстає від Болгарії. А тому в Україні мають бути ще нижчі податки.

Отже, оскільки Україна є найбільш біднішою країною Європи, відповідно одним із вагомим чинників залучення національних і зарубіжних інвестицій для заснування та розвитку чинного бізнесу є утвердження в нашій державі найбільш низьких з усіх європейських держав податків.

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати такі висновки щодо пошуків основних напрямків оптимізації законодавства та ефективності адміністративно-правового забезпечення суб'єктів господарювання в Україні:

1) в Україні має бути створено таку функційну правову систему, щоб жоден із працівників правоохоронних органів, навіть найбільш «талановитий у створенні схем» і з найбільш низькою правовою культурою, не зміг би здійснювати кримінально-процесуальний тиск на суб'єктів господарювання;

2) кримінальний тиск на суб'єктів господарювання – це використання правоохоронними органами чинного кримінально-процесуального законодавства не з метою захисту держави й суспільства від суспільно небезпечних діянь, а з мотивів власного збагачення, кар'єристичних спонукань, виконання політичних замовлень і на замовлення конкурентів, забезпечення корпоративного інтересу правоохоронного відомства;

3) найбільший внесок у захист суб'єктів господарювання від зловживань суб'єктів владних повноважень у судовий спосіб вносить система адміністративних судів, а в адміністративний спосіб – Бізнес-омбудсмен;

4) позитивно впливати на суб'єктів господарювання (потенційно допомагати їм) мають право всі без винятку суб'єкти владних повноважень. Однак ключовим правилом у цій сфері є те, що вони допомагають, забезпечуючи публічний, а не приватний чи корпоративний інтерес;

5) потрібно обмежити можливість здійснення перевірок суб'єктів господарювання, що підозрюються у скоєнні адміністративного правопорушення, виключно працівниками державної податкової служби, а тих із них, які обґрунтовано підозрюються в завданні шкоди в особливо великих розмірах, – працівниками Служби фінансових розслідувань за санкцією суду;

6) потрібно створити підрозділ фінансових розслідувань, який має бути підзвітний Верховній Раді України, позбавивши всі інші правоохоронні органи компетенції порушувати провадження з економічних проступків, здійснювати з цього питання будь-які перевірки, моніторинг, вилучати будь-які докази тощо. Це має бути здійснено через ухвалення спеціального Закону «Про службу фінансового розслідування»;

7) через внесення змін і доповнень до профільних законів, які встановлюють компетенції та регулюють діяльність правоохоронних органів, а також до КУпАП установити адміністративну відповідальність за бездіяльність керівників правоохоронних органів, які неефективно реагують на повідомлення про злочини, зокрема ті, що скоєні щодо суб'єктів господарювання;

8) через внесення змін і доповнень до Податкового та Кримінального кодексів України забезпечити захист держави від фіктивного відшкодування ПДВ не адміністративними, а кримінальними санкціями, які невідворотно мають застосовуватися до шахраїв. Це надасть можливість усім добросовісним експортерам отримувати відшкодування ПДВ в автоматичному режимі;

9) через внесення змін і доповнень до Податкового кодексу України, спеціального Закону про державну службу та КУпАП установити спеціальну дисциплінарну й адміністративну відповідальність на посадову особу суб'єкта владних повноважень за блокування відшкодування ПДВ в автоматичному режимі. Наслідком цього має бути безальтернативне звільнення з посади. Право складати протоколи про адміністративні

правопорушення стосовно таких осіб має покладатися на Бізнес-омбудсмена, а компетенція щодо накладення санкції – на суд;

10) аналогічно через внесення змін і доповнень до спеціального Закону про державну службу та про службу в органах місцевого самоврядування – за невиконання посадовою особою суб'єкта владних повноважень судового рішення, де особа має безальтернативно звільнитися з посади та притягуватися до адміністративної відповідальності;

11) найбільшого захисту від зловживань з боку суб'єктів владних повноважень потребують не суб'єкти господарювання з іноземним капіталом, а саме вітчизняний бізнес, адже на них майже в 7 разів частіше ніж на іноземних бізнесменів здійснюється незаконний адміністративно-кримінальний тиск;

12) Україна є найбільш бідною країною Європи, відповідно одним із вагомим чинників залучення національних і зарубіжних інвестицій для заснування та розвитку бізнесу є утвердження в нашій державі найбільш низьких з усіх європейських держав податків;

13) для того щоб засновувався в Україні новий виробничий бізнес та розвивався наявний, потрібно звільнити таких суб'єктів господарювання від сплати податків та обов'язкових платежів при ввезенні на митну територію України засобів виробництва – через установлення нульової ставки митного тарифу та нульової ставки ПДВ при ввезенні обладнання;

14) крок Уряду України щодо погашення за рахунок державного бюджету відсотків за комерційними кредитами для малого й середнього бізнесу є позитивним кроком у сфері адміністративно-правового забезпечення суб'єктів господарювання;

15) нагальною є потреба заборонити законом паперові звіти для суб'єктів господарювання та перейти на повне електронне врядування, зокрема електронну звітність.

Отже, у цьому підрозділі запропоновано численні напрямки, зміни й доповнення до чинного законодавства щодо підвищення ефективності

адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності, метою яких є комплексне вдосконалення нормативної моделі публічного адміністрування бізнесу як: а) потужного публічно-сервісного ресурсу, потрібного й достатнього для динамічного розвитку вітчизняної економіки; б) як одного з найбільш недооцінених потенціалів у Європі.

Висновки до розділу 5

1. З'ясовано, що модель регуляторної політики ЄС заснована на тезі, що вона забезпечує якість «правил гри» – динамічну й постійну роль влади. Уряди мають активно брати участь у забезпеченні якості регулювання, а не реактивно реагувати на збої в регулюванні. У передових країнах це поняття еволюціонує в напрямку застосування регуляторного управління.

2. Доведено, що регуляторне адміністрування ґрунтується на принципах демократичного управління та залучає до діяльності більш широку сферу гравців, включаючи законодавчий, судовий, національний і наднаціональний рівні управління та діяльність зі встановлення стандартів щодо приватного сектору. Ефективне регуляторне адміністрування максимізує вплив регуляторної політики та запроваджує нормативно-правові акти, які матимуть позитивний вплив на економіку та суспільство, що відповідає основним цілям публічної політики. Воно передбачає комплексний підхід до створення регулювальних установ, інструментів та процесів. Є низка стратегічних міркувань, що стосуються регуляторного управління:

- ефективна регуляторна політика потребує ухвалення на найвищому політичному рівні, з подальшою пролонгацією на нижчі рівні;
- дослідження показало, що в ЄС існує міцний зв'язок між добре функціонуючими центральними органами нагляду та ефективною, всебічною

регуляторною політикою. Просування якісної регуляторної політики часто вимагає розподілу конкретних обов'язків і повноважень із контролю.

3. Доведено, що незалежні регулятори – ще одна ключова установа, і їх можна розглядати як арбітрів щодо виконання «правил гри». Незалежні регулятори є окремими «агенціями», незалежними від політичної системи, з делегованими повноваженнями на реалізацію конкретної політики в окремих секторах. Приклад – Швеція.

4. Відзначено, що країни ОЕСР дедалі більше зацікавлені у використанні низки підходів до розроблення та реалізації регуляторної політики, які пов'язані з бажанням забезпечити горизонтальну й вертикальну координацію діяльності уряду з метою поліпшення узгодженості політики, кращого використання ресурсів, а також просування та використання синергій та інновацій. Однак у багатьох країнах адміністрації ще не повністю інтегрували цілі регуляторної якості в їх політичні процеси або в уряді.

5. Виявлено, що досвід останніх криз засвідчив, що в майбутньому регуляторам доведеться приділяти більше уваги фоновим і системним ризикам, а також побудувати механізми для використання минулих помилок і недопущення в майбутньому їх повторення.

6. Щодо використання кращого досвіду вбачається, що Україні потрібно зосередитися на таких тенденціях щодо використання адміністративних практик:

- по-перше, і серед найважливіших – поступовий перехід від орієнтованого підходу на зменшення адміністративних тягарів;

- по-друге, хоча ініціативи щодо спрощення, як правило, мають характер «знизу вгору», останніми роками вони доповнюються ініціативами «зверху вниз», і громадському суспільству країни потрібно більш активно брати участь у створенні програми реформ.

7. Зроблено висновок, що соціальні та економічні результати ефективного регулювання зміцнюють державу загалом. Економічне зростання залежить від стабільної обстановки, формалізованої та

впровадженій за допомогою ефективної нормативної бази. І навпаки, обґрунтована (і зростаюча) економіка є основою для якості життя та верховенства права. Бідність і соціальні умови зменшують гідність людей, підривають повагу до закону та заохочують нелегальну діяльність поза формальною економікою. У багатьох економіках, що розвиваються і раніше планувались, перехід до ринкової економіки сприяв паралельному переходу до верховенства права через його значення для інвесторів (особливо для інвестицій в інфраструктуру) та економічного розвитку. Зокрема права власності (права, що стосуються дозволеного використання ресурсів, товарів та послуг) підтримуються нормами права. Реформування регуляторної політики може сприяти реформуванню жорстких правил управління й контролю, які гальмують розвиток ключових секторів.

8. Сформовано напрямки оптимізації законодавства та ефективності адміністративно-правового забезпечення суб'єктів господарювання в Україні:

– має бути створена така функціональна правова система, щоб жоден із працівників правоохоронних органів, навіть найбільш «талановитий щодо створення схем» і з найбільш низькою правою культурою не зміг би здійснювати кримінально-процесуального тиску на суб'єктів господарювання. Визначено, що кримінальний тиск на суб'єктів господарювання – це використання правоохоронними органами чинного кримінально-процесуального законодавства не з метою захисту держави й суспільства від суспільно небезпечних діянь, а з мотивів власного збагачення, кар'єристичних спонукань, виконання політичних замовлень і замовлень конкурентів, забезпечення корпоративного інтересу правоохоронного відомства;

– найбільший внесок у захист суб'єктів господарювання від зловживань суб'єктів владних повноважень у судовий спосіб вносить система адміністративних судів, а в адміністративний спосіб – Бізнес-омбудсмен. Позитивно впливати на суб'єктів господарювання (потенційно

допомагати їм) мають право всі без винятку суб'єкти владних повноважень. Однак ключовим правилом у цій сфері є те, щоб вони допомагали, безкоштовно забезпечуючи публічний, а не приватний чи корпоративний інтерес;

- потрібно обмежити можливість здійснення перевірок суб'єктів господарювання, які підозрюються у скоєнні адміністративного правопорушення, виключно працівниками державної податкової служби, а тих із них, які обґрунтовано підозрюються в завданні шкоди в особливо великих розмірах, – працівниками Служби фінансових розслідувань за санкцією суду;

- створити підрозділ фінансових розслідувань, який має бути підзвітний Верховній Раді України, позбавити всі інші правоохоронні органи компетенції порушувати провадження з економічних проступків, здійснювати з цього питання будь-які перевірки, моніторинг, вилучати будь-які докази тощо. Це має бути здійснено через ухвалення спеціального Закону «Про службу фінансового розслідування»;

- через внесення змін і доповнень до профільних законів, які встановлюють компетенції та регулюють діяльність правоохоронних органів, а також до КУпАП установити адміністративну відповідальність за бездіяльність керівників правоохоронних органів, які неефективно реагують на повідомлення про злочини, зокрема ті, що скоєні щодо суб'єктів господарювання;

- через внесення змін і доповнень до Податкового та Кримінального кодексів України забезпечити захист держави від фіктивного відшкодування ПДВ не адміністративними, а кримінальними санкціями, які невідворотно мають застосовуватися щодо шахраїв. Це надасть можливість усім добросовісним експортерам отримувати відшкодування ПДВ в автоматичному режимі;

- через внесення змін і доповнень до Податкового кодексу України, спеціального Закону про державну службу та КУпАП установити спеціальну

дисциплінарну й адміністративну відповідальність на посадову особу суб'єкта владних повноважень за блокування відшкодування ПДВ в автоматичному режимі. Наслідком цього має бути безальтернативне звільнення з посади. Право складати протоколи про адміністративні правопорушення стосовно таких осіб має покладатися на Бізнес-омбудсмена, а компетенція щодо накладення санкції – на суд;

– аналогічно через унесення змін і доповнень до спеціального Закону про державну службу та про службу в органах місцевого самоврядування – за невиконання посадовою особою суб'єкта владних повноважень судового рішення, де особа має безальтернативно звільнитися з посади та притягуватися до адміністративної відповідальності;

– оскільки Україна є найбільш бідною країною Європи, одним із вагомих чинників залучення національних і зарубіжних інвестицій для заснування та розвитку бізнесу є утвердження в державі найнижчих з усіх європейських держав податків;

– для того щоб засновувався в Україні новий виробничий бізнес і розвивався діючий, потрібно звільнити таких суб'єктів господарювання від сплати податків та обов'язкових платежів при ввезенні на митну територію України засобів виробництва – через установлення нульової ставки митного тарифу та нульової ставки ПДВ при ввезенні такого обладнання;

– нагальною є потреба заборонити законом паперові звіти для суб'єктів господарювання. Слід повністю перейти на повне електронне врядування, зокрема електронну звітність.

9. З'ясовано, що дієвого захисту від зловживань із боку суб'єктів владних повноважень потребують насамперед не суб'єкти господарювання з іноземним капіталом, а саме вітчизняний бізнес, адже на них майже в 7 разів частіше ніж на іноземних бізнесменів здійснюється протиправний адміністративний і кримінальний тиск суб'єктами владних повноважень і кримінальними елементами.

10. Зроблено висновок, що кроки Уряду України щодо погашення за рахунок державного бюджету відсотків за комерційними кредитами для малого й середнього бізнесу визначено як позитивне адміністративне рішення, що дасть можливість поживати економічне зростання в Україні, надасть можливість громадянам отримувати більш дешеві і якісні товари й послуги вітчизняного виробництва.

11. Акцентовано увагу на численних напрямках, змінах й доповненнях до чинного законодавства щодо підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності, метою яких є комплексне вдосконалення нормативної моделі публічного адміністрування бізнесу як: а) потужного публічно-сервісного ресурсу, потрібного й достатнього для динамічного розвитку вітчизняної економіки; б) як одного з найбільш недооцінених потенціалів у Європі.

ВИСНОВКИ

У дисертації проведено комплексний аналіз теоретико-методологічних засад, адміністративного законодавства та практичної реалізації представниками загальної, спеціальної та галузевої публічної адміністрації своєї адміністративної діяльності, у результаті якого виявлено основні шляхи реалізації адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні, проаналізовано його ефективність в окремих сферах господарювання та сформовано авторське бачення вектору розвитку взаємовідносин представників влади та бізнесу.

За результатами дослідження сформульовано такі науково-практичні висновки:

1. Установлено, що господарська діяльність як об'єкт адміністративно-правового забезпечення, – це процес забезпечення публічних, приватних і суспільних потреб суб'єктом господарювання чи господарським комплексом матеріального чи нематеріального спрямування на основі виготовлення, реалізації продукції або через надання інших суспільно корисних послуг, який адмініструється публічною адміністрацією у вигляді регламентування порядку та умов його провадження.

2. З'ясовано, що адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні – це обов'язок держави зі створення належних умов і порядку ведення господарської діяльності на території України, що реалізується публічною адміністрацією із притаманним їй колом правоможностей і відповідних повноважень, що об'єктивується системою позитивних і негативних різнобічних різнохарактерних заходів гарантування охорони, захисту й відновлення інтересів суб'єктів господарювання та публічного інтересу українського народу загалом.

3. Констатовано, що методологія аналізу адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні базується на придатних для реалізації у нашому суспільстві філософських концепціях економічного і

правового розвитку держави як формації з цивілізаційними ознаками, з ринковою економікою, що існує в інформаційному суспільстві, в умовах міжнародного розподілу праці, через відновлення та заснування високотехнологічного виробництва з орієнтацією на стандарти економік країнах-учасниць ЄС із використанням системи методів наукового пізнання – загальнонаукових, загальнофілософських, загальнологічних, групових економічних і спеціальних юридичних.

4. Виявлено, що особливостями адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні є: 1) всеосяжність урегулювання суспільних відносин і процесів у межах сфери господарювання нормами адміністративного права та їх привілейоване становище щодо інших, галузевих норм; 2) відсутність чітких меж предметного поля, що передбачає включення до аналізованого процесу механізмів галузевого врегулювання питань господарської діяльності; 3) наявність особливого складу публічної адміністрації та співвідношення її адміністративної й господарської компетенції; 4) урегулювання загальнонаціональних економічних процесів поряд з індивідуальними; 5) поєднання контрольних, наглядових, охоронних, захисних, сервісних функцій у діяльності публічної адміністрації; 6) існування специфічного різновиду правопорядку – адміністративно-господарського; 7) наявність адміністративно-правових режимів у сфері господарювання.

5. Визначено, що принципами адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні є сукупність нормативно зафіксованих рамок, об'єктивованих у вигляді приписів, указівок, настанов і гарантій, що визначають спрямування простору впливу регулювальних адміністративних норм на сферу суспільних відносин, що виникають між державою та суб'єктами господарювання, а також процедур їх взаємодії та загального функціонування економічного ринку країни. До основоположних принципів адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні належать: принцип сталого розвитку та прогнозованості майбутніх рішень,

зокрема інвестиційних ризиків; принцип структурованості та узгодженості нормативно-правового забезпечення господарської діяльності; принцип акомодатії; принцип ефективності, пропорційності та виваженості ухвалених рішень; принцип визначеного спрямування; ієрархічності та підзвітності.

6. Установлено, що публічна адміністрація, що забезпечує господарську діяльність в Україні, – це комплексний, багаторівневий блоковий концепт, що базується на лінійно-функційній системі публічної влади та представників громадянського суспільства, які виконують делеговані законом виконавчі функції вищого, спеціального, забезпечувального та галузевого (локального) рівнів у площині здійснення адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні.

7. З'ясовано, що сутністю адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності, є їх зобов'язання щодо створення належних умов та порядку ведення господарської діяльності в правовому полі України через визначення функціонального призначення (сукупність основоположних завдань), компетенції (публічних обов'язків та адміністративних прав) та повноважень як потенційної здатності реалізовувати компетенцію у вигляді майбутніх активних адміністративних дій, що матимуть юридичні наслідки – позитивні для суб'єктів господарювання та негативні для осіб, які порушують права й законні інтереси бізнесу.

8. Доведено, що компетенція вищої публічної адміністрації, що забезпечує господарську діяльність в Україні, відображає сутність означеної класифікаційної градації представлених до аналізу суб'єктів. Як носії публічної волі, вони мають діяти винятково в інтересах громадян, вітчизняного бізнесу та публічного інтересу суспільства загалом. Повноваження суб'єктів центральної публічної адміністрації – це комплекс їх адміністративних дій, які в силу наданих конкретному її представнику нормативно закріпленими правоможностями реалізуються у площині

вирішення окремого завдання, зокрема задля якого такий орган було створено. Зазначені суб'єкти нормативно, у законодавчому чи розпорядчому порядку наділені можливістю здійснювати нормотворчі, контрольно-наглядові, організаційні, сервісні та інші повноваження, які в сукупності репрезентують обсяг і міру реалізації адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні.

9. Констатовано, що інструментарій публічного адміністрування у сфері господарської діяльності в Україні – це сукупність способів, заходів, засобів суб'єктів публічної адміністрації загальної, спеціальної, забезпечувальної та галузевої компетенції, що мають зовнішні межі, окреслені адміністративним законодавством, і реалізуються в індивідуально визначений спосіб (примусово або добровільно); за їх допомогою безпосередньо надаються публічно-сервісні послуги суб'єктам господарювання та здійснюється публічно-управлінська діяльність щодо них у юрисдикції українського національного права.

10. З'ясовано, що публічно-сервісні адміністративні дії публічної адміністрації, що забезпечує господарську діяльність в Україні, – це адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації щодо впливу на забезпечення господарської діяльності, насамперед через надання адміністративних послуг суб'єктам господарювання, з урахуванням соціальної справедливості, забезпечення публічного інтересу на засадах державно-приватного партнерства через задоволення прав і законних інтересів будь-якого суб'єкта господарювання, який звернувся до компетентного суб'єкта публічної адміністрації з метою заснування, розвитку, захисту чи припинення бізнесу.

11. Визначено, що адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні має передбачати партнерські стосунки влади й бізнесу, а не винятково владної діяльності. Для того, щоб адміністративна сервісність дійсно стала провідною ознакою діяльності української держави, потрібно здійснити низку суттєвих реформаций, зокрема

й у сфері контрольно-наглядової діяльності. У контексті цього запропоновано внесення докорінних змін і окремих доповнень до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 р. № 877-V, які мають чітко розрізняти категорії нагляду, контролю, контрольно-наглядової діяльності, а також ризик-орієнтованого контролю.

12. З'ясовано, що адміністративно-правове забезпечення агробізнесу – це стратегічно зорієнтована система заходів організаційного, технічного, соціального та окремо адміністративного спрямування, основним призначенням яких є розроблення та реалізація динамічного й ефективного розвитку агробізнесу та економічної безпеки країни, що будується на засадах державної підтримки та заохочення вітчизняного товаровиробника сільськогосподарської продукції гідними стимулами для підняття рівня життя сільського населення, конкурентоспроможності виробленої продукції та світовому ринку та задоволення матеріальних потреб суспільства потрібними благами задля добробуту кожного її члена. Сучасне адміністративно-правове забезпечення агробізнесу має будуватися на дієвій державній політиці, яка має переслідувати конкретні цілі й завдання досягнення такого результату, щоб вітчизняні малі й середні виробники та переробники сільськогосподарської продукції були конкурентоспроможні на ринку ЄС, а значна частина податків від їх оподаткування залишалася в територіальних громадах, а також не страждала екологія, що має досягатися й адміністративним стимулюванням вирощування екологічно чистих продуктів.

13. Констатовано, що сучасний стан адміністративно-правового забезпечення промислової господарської діяльності в Україні є нестабільним, про що свідчать коливання економічного зростання, пов'язані насамперед із несвоєчасно та неправильно обраним інструментальним набором діяльності публічної адміністрації. Індустріальна політика держави має бути розроблена на якісно новому підґрунті, підлаштованому під зміни світового ринку

товарообігу, лібералізації торгівлі, вирішенні законодавчих, організаційних, технічних, адміністративних проблем у розвитку сфери промисловості та на інших чинниках прогресивного, належного розвитку економічних відносин у країні.

14. Розкрито, що адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності сфери надання послуг в Україні – це діяльність публічної адміністрації, репрезентована комплексом адміністративних, економічних, стратегічно-моделювальних та інших заходів, основним спрямуванням яких є, по-перше, поліпшення економічної ситуації в країні; по-друге, надання можливості суб'єктам господарювання здійснювати свою діяльність на максимально вигідних для них умовах; по-третє, захист прав споживачів послуг.

15. З'ясовано, що соціальні та економічні результати ефективного регулювання зміцнюють державу загалом. Економічне зростання залежить від стабільної обстановки, формалізованої та впровадженої за допомогою ефективної нормативної бази. І навпаки – обґрунтована (і зростаюча) економіка є основою якості життя та верховенства права. Соціальні умови бідності знижують гідність людей, підривають повагу до закону та заохочують нелегальну діяльність поза формальною економікою. У багатьох економіках, що розвиваються й раніше планувалися, перехід до ринкової економіки сприяв паралельному переходу до верховенства права через його значення для інвесторів (особливо для інвестицій в інфраструктуру) та економічного розвитку. Зокрема, права власності (права, що стосуються дозволеного використання ресурсів, товарів і послуг) підтримуються нормами права. Реформування регуляторної політики може сприяти реформуванню жорстких правил управління й контролю, які гальмують розвиток ключових секторів.

16. Запропоновано численні напрями, зміни й доповнення до чинного законодавства щодо підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні, метою яких є комплексне

вдосконалення нормативної моделі публічного адміністрування бізнесу як потужного публічно-сервісного ресурсу, потрібного й достатнього для динамічного розвитку вітчизняної економіки, як одного з найбільш недооцінених потенціалів у Європі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абраменко Ю. Ю. Публічні послуги та їх роль у забезпеченні якості управління. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2011. №2(6). 10 с.
2. Аванесова Г. А. Сервисная деятельность: уч. Пособие. М.: Аспект Пресс, 2006. 320 с.
3. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник : у двох томах. К : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2009. Том 2. : Особлива частина. 600 с.
4. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України: доктринальні аспекти реформування. *Право України*. 1998. № 8. С. 10 – 11.
5. Авер'янов В. Б., Андрійко О. Ф., Битяк Ю. П. та ін. Виконавча влада і адміністративне право К. : Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.
6. Авер'янов В. Б. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії і практики. К.: Факт, 2003. С. 120.
7. Авер'янов В. Б. Доктринальні засади сучасного розвитку та реформування українського адміністративного права. Виконавча влада і адміністративне право. Київ, 2002. С. 60 – 73.
8. Авер'янов В. Б. Реформування українського адміністративного права: необхідність переосмислення теоретичних постулатів. *Актуальні проблеми держави і права*. Вип. 19. Одеса: Юридична література, 2003. С. 8 – 9.
9. Авер'янов В. Б. Реформування українського адміністративного права : ґрунтовний привід для теоретичної дискусії. *Право України*. 2003. №5. С. 117 – 122.
10. Авер'янов В. Б. Оновлення доктринальних засад українського адміністративного права у світлі євроінтеграційних вимог. *Юридична Україна*. 2010. №3. С. 4 – 16.

11. Авторгов А.М. Адміністративно-правовий статус державного виконавця: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Київ. нац. ун-т внутр. справ. К., 2008. 17 с.
12. Агагабьян Е. Мировая экономика интеллектуальных услуг: состояние, тенденции и регулирование. *Проблемы теории и практики управления*. №6. 2003. С. 25 – 29.
13. Аграрний і сільський розвиток для зростання та оновлення української економіки : наукова доповідь; за ред. чл.-кор. НАН України Бородіної О.М., д-ра екон. наук Шубравської О.В. ; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогноз. НАН України». К., 2018. 152 с.
14. Аграрний сектор економіки України (стан і перспективи розвитку); за ред. М.В. Присяжнюка, М.В. Зубця, П.Т. Саблука, В.Я. Месель-Веселяка, М.М. Федорова. К.: ННЦ ІАЕ, 2011. 1008 с.
15. Адамовська В. С. Механізм державного регулювання економіки та вибір напрямку економічної політики в сучасних умовах господарювання. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2017. № 4. URL: [http://www .dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1063](http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1063)
16. Адміністративний суд має захистити від свавілля чиновників. *Сторон корупція*. URL: <https://anticorruption.in.ua/instructions/administrativniy-sud-ma-zakhistiti-vid-svavillya-chinovnikiv.html>
17. Алексеев С. В. Концепция административно-хозяйственного правоотношения. *Закон и право*. 2005. № 3. С. 63–68.
18. Андрієвський Д. Й. Формування і реалізація державної промислової політики на регіональному рівні: автореф. дис. ... к. держ.упр.: спец. 25.00.02 «Механізми державного управління». Київ, 2011. 21 с.
19. Апанасенко К. І. Про теорію «адміністративногосподарського права» та «адміністративно-господарських правовідносин». *Актуальні проблеми юридичної науки та практики*. 2016. № 1 (2). С. 15-22.
20. Баганець В. О. Контроль за господарською діяльністю в рамках державної регуляторної політики. *Митна справа*. 2014. № 4(2). С. 248-252.

21. Байда Б. Ф. Правовий господарський порядок в Україні: оптимальне поєднання ринкового саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки : збірник наукових праць. 2016. № 850. С. 129–138.
22. Барсуков К. В. Адміністративно-правове забезпечення проходження служби працівниками органів внутрішніх справ у складі міжнародних миротворчих підрозділів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2010. 20 с.
23. Бахрах Д. Н. Административное право России: Особенная часть : учебник для вузов. М. : БЕК, 1997. 330 с.
24. Бахрах Д. Н. Административное право: учеб. для вузов. Москва: Изд-во БЕК, 1997. 201 с.
25. Безпалова О. І. Правове забезпечення управління органами поліції України. *Адміністративне право і процес*. 2017. № 9(259). С. 111-115.
26. Беляев В. П. Контроль и надзор в российском государстве. Проспект, 2005. 272 с.
27. Береговенко Л., Єкаськова О. Торгові патенти для провадження деяких видів торговельної діяльності. *Вісник податкової служби України*. 2012. №38. С. 41-46.
28. Берлач Н. А. Трансформація відносин між виконавчою владою та суспільством у процесі здійснення адміністративної реформи в Україні. *Університетські наукові записки*. 2012. № 1. С. 509-515.
29. Беленков А. Головне обмеження агробізнесу. *SmartFarming*. 2019. URL: <https://smartfarming.ua/ua-blog/golovne-obmezhennya-agrobiznesu>
30. Белінгіо В. Адміністративна відповідальність суб'єктів надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. №12. С. 136-141

31. Бєляєв О. О. Економічна політика: навч. посіб. Вид. 3-тє, без змін. К.: КНЕУ, 2007. 288 с.
32. Бизнес-омбудсмен Марчин Свенчицкий: «Бизнес не знает, какие больше у него права». *Бизнес-омбудсмен*. 2020. URL: <https://boi.org.ua/publications/press/1262-biznes-ombudsmen-marchin-svenchickij-biznes-ne-znaet-kakie-bolshie-u-nego-prava/>
33. Білодід І. К. Словник української мови: в 11 томах. К.: Наукова думка. Том 3, 1972.
34. Білодід І. К. Словник української мови: в 11 томах. К.: Наукова думка. Том 4, 1973.
35. Білодід І. К. Словник української мови: в 11 томах. К.: Наукова думка. Том 7, 1976.
36. Білодід І. К. Словник української мови: в 11 томах. К.: Наукова думка. Том 9, 1978.
37. Білозерська Т. О. Реформування публічної адміністрації в Україні як крок до європейської інтеграції. *Форум права*. 2007. № 2. С. 11–19.
38. Бондаренко Г. П. Адміністративна відповідальність в СРСР. Львів : ЛДУ, 1975. 176 с.
39. Бочарова Н. О. Земля як стратегічний аспект розвитку агробізнесу в Україні. *Збірник наукових праць Таврійського державного агротехнологічного університету (економічні науки)*. 2013. № 3. С. 24-26.
40. Братасюк М. Сучасні тенденції розвитку методології дослідження правової системи України. *Сучасні проблеми правової системи України*. Збірник матеріалів IV Міжнародної науково-практичної конференції / ред кол. Шемшученко Ю. С, Бошицький Ю. Л., Чернецька О. В., Левківська Г.П., Короленко М. П., Дей М. О., Тростюк З. А., Бєвз С. І. Київ: Вид-во Ліра. Київ, 2012. 514 с.
41. Будай О. В. Проблеми визначення предмету діяльності сільськогосподарських товаровиробників в Україні. *Науковий вісник*

Ужгородського національного університету. Серія : Право. 2015. Вип. 33(1). С.207-212.

42. Бусел В. Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2003. 1440 с

43. Бутко М. П., Олефіренко Л. Д. Державна політика формування конкурентних переваг у розвитку вітчизняної промисловості в умовах кризи. *Економіка та держава*. 2009. № 11. С. 151–154.

44. Буханевич А. Публічна адміністрація як інститут оптимізації публічного контролю в громадянському суспільстві. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2010. Вип.2. С.46-56.

45. Ван С., Фан Г. Уроки экономических преобразований в Китае и России. *Мир перемен*. 2009. № 4. С. 54–70.

46. Васильєва Н, Васильєва О. Дослідження організації діяльності органів місцевої влади щодо надання послуг. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія «Управління»*. 2014. № 1. С. 377-384.

47. Васильєва Н. В. Сервісна держава: різноманітність розуміння та проблемність побудови. *Університетські наукові записки*. 2017. № 1. С. 279-288.

48. Васильєва Т. С. Господарська діяльність як об'єкт адміністративно-правового режиму. *Форум права*. 2011. № 1. С. 169-174.

49. Верховна Рада України – єдиний орган законодавчої влади. *Юридичний факультет Каразінського університету*. URL: <http://jurfak.univer.kharkov.ua/studentu/newlections/ParlamPravo.pdf>

50. Види сільськогосподарських підприємств в Україні. *Український клуб аграрного бізнесу*. 2018. URL: http://ucab.ua/ua/doing_agribusiness/umovi_vedennya_agrobiznesu/vidi_silskogospodarskikh_pidpriemstv_v_ukraini

51. Вільгушинський М. Й. Сутність, ознаки та види загальнодержавних суб'єктів владних повноважень: адміністративно-правовий аспект. *Адвокат*. 2013. № 4. С. 6-9.

52. Вінник О. М. Господарське право: навч. посібник. 2-е вид., змін, та допов. К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. 766 с.
53. Вінник О. М. Господарське право: курс лекц. К.: Атіка, 2004. 624 с.
54. Возна В. О. Господарська компетенція органів місцевого самоврядування: удосконалення правового забезпечення. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. Серія: Економічна теорія та право. Харків, 2014. № 4. С. 115-125.
55. Гавриш Г. О. Аналіз ринку інтелектуальних послуг в Україні. *Ефективна економіка*. 2011. № 12.
56. Галіцина Н.В. Інструменти адміністративно-правового механізму реалізації концепції соціальної держави: вихідні положення. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2015. Вип.6. Т.2 . С. 40-45.
57. Галунько В. В. Адміністративно-правові відносини: алгоритм дослідження суспільних відносин. *Науково-дослідний інститут публічного права*. 2016. URL: <http://sipl.com.ua/?p=3570>
58. Галунько В. В. Предмет адміністративно-господарського права. *Форум права*. 2011. № 3. С. 141–145.
59. Галунько В. В., Олефір В. І., Гридасов Ю. В. Іванищук А.А. та ін. Адміністративне право України : у 2-х т.: підручник Т.1 : Загальне адміністративне право. Академічний курс. К : Університет Україна, 2013. 396 с.
60. Галунько В. В., Пихтін М. П. та ін. Адміністративне право України : навчальний посібник : у 2-х т. Херсон : ХМТ, 2011. Т. 1 : Загальне адміністративне право. 320 с.
61. Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Адміністративне право України. Повний курс: підручник. Видання друге. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 592 с.

62. Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Адміністративне право України. Повний курс : підручник. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
63. Гбур З. В. Інструменти державного управління економічною безпекою держави. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 1. С. 93-97.
64. Географія. *Академія*. 2019. URL: <http://zno.academia.in.ua/mod/book/view.php?id=2521>
65. Герасимів З. М. Проблемні аспекти розвитку сільського господарства. *Економіка і суспільство*. 2017. №9. С.162-165.
66. Гетьманець О. П. Правові питання контролю місцевих фінансових ресурсів. *Вісник Кам'янець-Подільського національного університету імені Івана Огієнка*. Економічні науки. 2012. Вип. 6. С.266-269.
67. Гілецький Й. Р. Географія України. Соціально-економічна з основами теорії: підручник для 9 класу. Львів: ВНТЛ, 2001. 160 с.
68. Гірський туризм в Україні. *Thecity*. 2015. URL: <https://thecity.com.ua/6245-revision-v1.html>
69. Гнидюк Н. Публічна адміністрація як об'єкт структурних змін. *Збірник наукових праць УАДУ*; за заг.ред. В.І. Лугового, В.М. Князева. К.: Вид-во УАДУ, 2001. Вип. 1. С. 202 - 212.
70. Гнилицька Л. Теоретико-методологічний інструментарій формування системи забезпечення економічної безпеки підприємства. *Бухгалтерський облік і аудит*. 2013. № 9. С. 37-45.
71. Горбач М. Адміністративна відповідальність публічного суб'єкта права як елемент адміністративно-правового статусу. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2015. № 6/2. С. 22-27.
72. Горшенев В. М. Контроль как правовая форма деятельности. М.: Юрид. лит., 1987. 176 с.
73. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003 р. № 18. стаття 144 (Редакція від 01.01.2014).

74. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003 р. № 18. стаття 144 (Редакція від 07.02.2019 р.).

75. Господарський процесуальний кодекс України: Закон України від 06.11.1991 № 1798-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992 р. № 6. стаття 56.

76. Господарські суди VS Адміністративні. ЦППР. 2006. URL: <http://pravo.org.ua/ua/news/2651->

77. Гошовська В. А. Парламентаризм в Україні. Державно-управлінські механізми реалізації функцій законодавчої влади : навч.-метод. Матеріали. К. : НАДУ, 2013. 48 с.

78. Граковський Ю. Організаційно-правові питання торговельної діяльності: оптова і роздрібна торгівля. *Вісник податкової служби України*. 2012. № 9-10. URL: <http://www.visnuk.com.ua/ua/pubs/id/749>.

79. Гриценко І.С. Загальне адміністративне право: підруч. К. : Юрінком Інтер. 2014. 568 с.

80. Грищук В. К., Кісіль З. Р., Кісіль Р. В. Адміністративне право: навч. посів. 3-те вид. К. Алерта; ЦУЛ, 2011. 696 с.

81. Громова О. М. Питання сертифікації господарської діяльності з надання послуг із забезпечення економічної безпеки суб'єктів господарювання. *Вісник Запорізького національного університету*. Юридичні науки. 2014. № 4(1). С. 195-203.

82. Грохольський В. Л. Принципи державного управління у сфері боротьби з організованою злочинністю. *Право і безпека*. 2003. № 3. С. 65–69.

83. Губар О.М. Філософія. К : ЦУЛ, 2007. 416 с.

84. Гуляев А.П. Контролирующие органы и организации России: компетенция и полномочия. Москва: МАЭП; ИИК «Колита», 2000. 208 с.

85. Гумін О. М, Пряхін Є. В. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура. *Наше право*. 2014. № 4. С. 46-50.

86. Дабіжук В. І. Адміністративно-правові відносини у сфері експортної безпеки суб'єктів господарської діяльності. *Право і суспільство*. 2013. № 2. С. 118-122.

87. Денисова А. В. Про співвідношення контролю та нагляду в чинному законодавстві: проблемні питання визначення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2016. Вип. 41(2). С.22-25.

88. Дерев'янка Ю. Держава – сервіс. Веб-сайт «Дерев'янка». URL: <https://derevyanko.io/program/derzhava---servs>

89. Деревообробна галузь: як захищати та розвивати. *VoxUkraine*. 2017. URL: <https://voxukraine.org/uk/derevoobrobna-galuz-yak-zahishhati-ta-rozvivati/>

90. Дерев'янка Б. В. Гарантії та захист прав суб'єктів господарювання як запорука добробуту Українського народу. *Актуальні проблеми правоохоронної діяльності на сучасному етапі державотворення в Україні*: Матеріали Всеукраїнської науковопрактичної конференції (м. Кривий Ріг, 2 грудня 2016 року); упорядники: І.В. Іванов, Є.В. Зозуля, А.В. Гончаров. Кривий Ріг : ДЮІ МВС України, 2016. С. 18-22.

91. Дерев'янка Б. В. Доцільність регулювання відносин в економіці Господарським кодексом: зарубіжний досвід. *Форум права*. 2016. № 2. С. 77-82.

92. Дерев'янка Б. В. Правове регулювання господарської діяльності навчальних закладів : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.04; Донецький юрид. ін-т МВС України. Донецьк, 2014. 504 с.

93. Держава - це сервіс? Ні. Скоріше, щось середнє між «спільною справою» і «прирученим бандитом». *Texty*. 2019. URL: http://texty.org.ua/pg/article/Oximets/read/95177/Derzhava__ce_servis_Ni_Skorishe_shhos?a_srt=0

94. Державна влада. Юридична енциклопедія: В 6 т. К.: «Укр. Енцикл.», 1998. Т.2: Д-Й. 1999. С. 85.

95. Деякі питання Державної регуляторної служби України: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.12.2014 № 724. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 2.

96. Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.09.2019 №829. *Урядовий кур'єр*. 2019. № 167

97. 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 р. №75. Стор. 26. Стаття 2513.

98. Дегтяр А. О. Моделі формування промислової політики в умовах сучасної економіки. *Вісник Національного університету цивільного захисту України*. Серія : Державне управління. 2017. Вип. 2. С. 98-105.

99. Джафарова О. В. Дослідження органів публічної адміністрації в системі суб'єктів дозвільної діяльності в Україні. *Форум права*. 2018. № 1. С.42–49.

100. Дзевелюк М. В. Сервісна держава як функціональна модель сучасної держави. *Актуальні проблеми держави і права* : зб. наук. пр.; редкол.: В. В. Завальнюк (голов. ред.), та ін. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2017. Вип. 78. С. 60-67.

101. Діденко С.В. Адміністративно-правове забезпечення обігу та застосування зброї в Україні. дис... д-ра юрид. наук, Київ, 2016. С. 443.

102. Діяльність домашніх господарств як виробників товарів та послуг для власного споживання. *Евро-вектор*. 2019. URL: <https://evrovektor.com/kved/2010/132/Dijalnist-domashnih-gospodarstv-jak-virobnikiv-tovariv-ta-poslug-dlja-vlasnogo-spozhyvannja>

103. Для визначення належності підприємств до промислових для застосування статті 266 ПКУ потрібно дотримуватись вимог класифікаторів. *Територіальні органи ДФС у Волинській області*: офіційний портал. 2016. URL: <http://vl.sfs.gov.ua/media-ark/news-ark/257001.html>

104. Дніпров О. Компетенція як елемент правового статусу органів виконавчої влади. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2017. № 861. С. 257-262.

105. Добкін М.М. Адміністративно-правовий статус виконавчих органів міських рад: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Ін-т законодавства Верхов. Ради України. К., 2009. 20 с.

106. Додін Є. В. Законодавство про адміністративну відповідальність. Державне управління: теорія і практика; за заг. ред. Авер'янова В. Б. Київ: Юрінком Інтер, 1998. 274 с.

107. Додіна Є.Є. Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Одес. нац. юрид. акад. О., 2002. 21 с.

108. Дручек О. М. Поняття адміністративно-правового забезпечення прав, свобод та інтересів дитини органами внутрішніх справ України. *Форум права*. 2013. № 2. С. 123–128.

109. Експорт та імпорт зросли: показники зовнішньої торгівлі України в січні-травні 2019 року. *Слово і Діло*. 2019. <https://www.slovoidilo.ua/2019/08/05/infografika/ekonomika/eksport-ta-import-zrosly-pokaznyky-zovnishnoyi-torhivli-ukrayiny-sichni-travni-2019-roku>

110. Електронний сервіс iGov перейшов у власність держави. *DOJO*. 2019. URL:<http://www.dojo.net.ua/elektronnyj-servis-igov-perejshov-u-vlasn/>

111. Енциклопедія державного управління : у 8 т.; наук.-ред. кол. : Ю.В. Ковбасюк та ін. К. : НАДУ.

112. Єдина комплексна стратегія та план дій розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на 2015 - 2020 роки: Проект (неофіційний текст) Міністерство аграрної політики та продовольства України від 26.10.2015. *Інформаційно-правова система ЛІГА:ЗАКОН*. URL : <https://ips.ligazakon.net/document/NT1978>

113. Єськов О. Л. Науково-методичний підхід до вибору сценарію регулювання економічного розвитку промисловості регіону. *Научный*

вестник Донбасской государственной машиностроительной академии. 2013. № 1. С. 210-216.

114. Єщук О.М. Адміністративно-правова охорона: теорія, практика та перспективи розвитку: дис... д-ра юрид. наук. Київ, Відкрит. міжнар. ун-т розвитку людини «Україна», 2017. С. 420.

115. Загальний Класифікатор «Галузі народного господарства України»: Наказ Міністерства статистики України від 24.01.94 р. N 21 (втрата чинності від 20.08.2009, підстава - v0322202-09). *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0021202-94>

116. Зайчук О.В. Принципи права в контексті розвитку загальної теорії держави і права. *Альманах права*. 2012. №03. С.22-28.

117. Замлинський В. А. Стан і перспективи розвитку аграрного бізнесу. *Збірник наукових праць Таврійського державного агротехнологічного університету (економічні науки)*. 2013. № 2(2). С. 96-106.

118. Заморська Л. І. Галузь права як вираз правової нормативності: теоретико-правовий зміст. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія юридична*. 2013. Вип. 3. С. 10-21.

119. Замрига А. В. «Адміністративна сервісність» як ознака діяльності публічної адміністрації в сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. *Правова позиція*. 2019. № 3(24). С. 31-36.

120. Замрига А. В. «Економіка країни» та «Господарство країни»: адміністративно-правові аспекти співвідношення понять. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. №8. С. 69-73.

121. Замрига А. В. Адміністративна процедура контрольно-наглядового провадження у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Випуск 6. С. 168-173.

122. Замрига А. В. Актуальні питання господарського права в сучасних умовах сьогодення. *Особливості нормотворчих процесів в умовах адаптації законодавства України до вимог Європейського Союзу*: Матеріали

Міжнародної науково-практичної конференції, м. Херсон, 2-3 червня 2017 р.
Херсон: Херсонський державний університет, 2017. С. 41–44.

123. Замрига А. В. Актуальні проблеми правового регулювання антимонопольних конкурентних відносин в умовах сьогодення. *Підприємництво, Господарство і Право*. 2016. № 10. С. 31–34.

124. Замрига А. В. Гармонізація українського господарського права та комерційного права країн Європейського Союзу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. № 44. С. 117–120.

125. Замрига А. В. Господарське договірне право як правовий інститут. *Підприємництво, Господарство і Право*. 2017. № .С. 94–97.

126. Замрига А. В. Диференціювання та модифікації контрольно-наглядової діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення господарської діяльності в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Випуск 5. Т. 1. С. 171-178.

127. Замрига А. В. До питання про визначення сутності адміністративно(публічно)-господарських правовідносин. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 2. Т.2. С. 49-55.

128. Замрига А. В. Економіко-правовий розвиток інвестиційної діяльності сучасної України. *Правове регулювання економіки*. Збірник наукових праць. Вип. 15. 2015. С.202-214.

129. Замрига А. В. Загальні аспекти та перспективи правового регулювання контрактації сільськогосподарської продукції. *Право і суспільство*. 2017. № 3. С. 87–91.

130. Замрига А. В. Зміст адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Випуск 3. Т. 1. С. 138-142.

131. Замрига А. В. Инструментарий публичной администрации, что реализует административно-правовое обеспечение хозяйственной деятельности в Украине: теоретический аспект. *Право и закон*. 2018. №4. С.372–377. (Кыргызская Республика).

132. Замрига А. В. Компетенція загальної публічної адміністрації, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. №3. С. 268-270.

133. Замрига А. В. Концепт адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Випуск 1. Том 3. С. 124-127.

134. Замрига А. В. Особенности административно-правового обеспечения хозяйственной деятельности в Украине. *Право и закон*. 2019. №1. С. 218–224. (Кыргызская Республика).

135. Замрига А. В. Особливості форми зовнішнього вираження дій публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. №5. С. 354-357.

136. Замрига А. В. Поняття адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. *Visegradjournal on human rights*. 2019. №4. Ч. 1. Р. 47-52. (Словацька Республіка).

137. Замрига А. В. Поняття господарської діяльності в Україні: адміністративний аспект. *Visegradjournal on human rights*. 2019. № 3. Ч.2. Р.112-117. (Словацька Республіка).

138. Замрига А. В. Правове регулювання господарських відносин у зоні проведення антитерористичної операції. *Верховенство права у процесі державотворення та захисту прав людини в Україні: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції*, м. Одеса, 9-10 лютого 2018 р. Одеса: Громадська організація «Причорноморська фундація права», 2018. С.24–30.

139. Замрига А. В. Правовий статус агрохолдингу як акціонерного товариства. *Тенденції та пріоритети реформування законодавства України: Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції*, м. Херсон, 8-9 грудня 2017 р. Херсон: Херсонський державний університет, Чорноморський

національний університет імені Петра Могили, Південний регіональний науковий центр національної академії правових наук України, 2017. С. 43–46.

140. Замрига А. В. Практичні та теоретичні аспекти правового статусу споживача в господарських правовідносинах крізь призму угоди про асоціацію з Європейським Союзом. *Актуальні питання юридичної теорії та практик : наукові дискусії* : Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Харків, 1-2 грудня 2017 р. Харків: Східноукраїнська наукова юридична організація, 2017. С. 54–57.

141. Замрига А. В. Проблематика вдосконалення правового становища індивідуальних підприємців як суб'єктів господарських правовідносин. *Юридичні науки: Проблеми та перспективи*: Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 23-24 червня 2017р. Запоріжжя: Класичний приватний університет, 2017. С. 42–46.

142. Замрига А. В. Проблематика здійснення господарської діяльності в зоні проведення Антитерористичної операції. *Приватне та публічне право*. 2018. № 1/2018. С. 45–49.

143. Замрига А. В. Проблематика оновлення господарського законодавства в контексті Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. *Підприємництво, Господарство і Право*. 2016. Вип. № 6. С. 60–65.

144. Замрига А. В. Проблематика тлумачення поняття «господарські договори». *Законодавство України: недоліки, проблеми, систематизації та перспективи розвитку*: Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Херсон, 9-10 лютого 2018 р. Херсон: Херсонський державний університет, Чорноморський національний університет імені Петра Могили, Південний регіональний науковий центр національної академії правових наук України, 2018. С. 38–42.

145. Замрига А. В. Проблеми господарського права в рамках вступу до ЄС. *Херсонського державного університету*. Серія: юридичні науки. 2016. № 6. Том 1. С. 140–144.

146. Замрига А. В. Проблеми реалізації права на підприємницьку діяльність в сучасній Україні. *Законність і правопорядок у сучасному суспільстві*: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 10-11 березня 2017 р.). К. : Науково-дослідний інститут публічного права, 2017. С. 39–41.

147. Замрига А. В. Проблемні питання реалізації української сільськогосподарської продукції в країнах Європейського союзу. *Вісник Запорізького національного університету*. Юридичні науки. 2016. №1. С.135–140.

148. Замрига А. В. Публічна адміністрація, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні: поняття та структура. *Право і суспільство*. 2019. № 3. С. 167-171.

149. Замрига А. В. Сервісні адміністративні дії публічної адміністрації у сфері забезпечення господарської діяльності в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: «Юриспруденція». 2019. № 39. С. 57-60.

150. Замрига А. В. Система принципів адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 2. С. 121-124.

151. Замрига А. В. Спеціальна публічна адміністрація, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні: деякі чинники повноважень. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Випуск 4. Т. 2. С. 55-62.

152. Замрига А. В. Структура адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, реалізуючих адміністративно-правове обслуговування господарської діяльності в Україні. *Право и политика*. 2018. № 4. С. 23–27. (Кыргызская Республика).

153. Замрига А. В. Сучасний стан та економіко-правові перспективи розвитку ринку соціально значущих продуктів в Україні. *Підприємництво, Господарство і Право*. 2017. № 6. С. 59–63.

154. Замрига А. В. Теоретико-правова природа господарських договорів в національному та європейському праві. *Право і суспільство*. 2016. № 5. С. 60–65.

155. Замрига А. В. Теоретико-правове регулювання правового статусу споживача в господарських відносинах. *Право і суспільство*. 2016. № 3. С. 68–72.

156. Замрига А. В. Теоретико-правові аспекти правового статусу споживача у господарському законодавстві. *Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні*: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Ужгород, 17-18 лютого 2017 р. Ужгород: Ужгородський національний університет, 2017. С. 92–94.

157. Замрига А. В. Щодо визначення поняття принципів адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 3. С. 83–86.

158. Замрига А. В. Проблематика визначення поняття та особливостей господарської діяльності в Україні. Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 14-15 червня 2019 р. Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2019. С. 102–105.

159. Замрига А. В. Гармонізація господарського законодавства України з правом Європейського Союзу. / А. В. Замрига // Актуальні теоретичні та практичні проблеми наближення законодавства України до права Європейського Союзу: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 15 березня 2019 р. Київ: Державний вищий навчальний заклад «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана», 2019. С. 258–262.

160. Замрига А. В. Напрями розвитку юридичної освіти в Україні на етапі її входження в Європейський освітній простір. / А. В. Замрига // *Legal education as a component of the education system in Ukraine and EU countries:*

Scientific and pedagogical intership, Wiociawek, Republic of Poland, March 25 – April 5 2019. Wiociawek: Cuiavian University in Wiociawek, 2019. С. 24 - 28.

161. Замрига А. В. Яке місце займає адміністративне право у правовій системі України. Адміністративне право для громадян України: науково-популярне видання / за ред. В. Галунька. Київ: *НДППП*. 2019. 114с. С. 17-18.

162. Замрига А. В. Адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності: досвід України та країн ЄС в умовах пандемії COVID-19. *Приватне та публічне право*. 2021. №1/2021. С. 33-38.

163. Замрига А. В. Вплив пандемії коронавірусу COVID-19 на адміністративно-правове забезпечення агробізнесу в Україні. *Держава та регіони*. 2021. №1(71). С.94-100.

164. Замрига А. В. Теоретико-правові питання визначення сутності судової влади. Судова влада в системі стримувань та противаг демократичного суспільства: компаративна теорія і практика: Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Київ, 15 січня 2021 р. Київ: *Юрінком Інтер*, 2021. С. 25-28

165. Заставний Ф. Д. Економічна і соціальна географія України. Підручник для 9 класу. 1999 р. 232с.

166. Зелена книга «Регулювання ринку деревини». *Платформа ефективного регулювання*. 2017. URL: <https://regulation.gov.ua/book/17-reguluvannya-rinku-derevini>

167. Золотарьова М.К. Адміністративно-правовий статус державних податкових інспекцій в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук.: 12.00.07; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. Д., 2009. 20 с.

168. Іванищук А. А. Категорійний апарат адміністративно-правового забезпечення судової гілки влади: філософсько-правове осмислення. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2017. Вип. 4. С. 62-73.

169. Івченко А. В. Правове регулювання некомерційної господарської діяльності (на прикладі освітніх послуг). *Європейські перспективи*. 2014. №8. С. 143-147.

170. Ігнатенко М. М. Надання послуг сільського зеленого туризму фермерськими господарствами з метою здійснення їх диверсифікації та підвищення доходності діяльності. *Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу*. 2017. № 3. С. 50–53.

171. Ігонін Р. В. Поняття адміністративно-правового забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції. *Адвокат*. 2011. №1. С.36-40.

172. Інші органи виконавчої влади. *Урядовий портал*. 2019. URL: <https://www.kmu.gov.ua/catalog>

173. Історія ведення сільського господарства в Україні у системі державного регулювання. *Журнал сучасного агропромисловця «Зерно»*. 2017. URL: <https://www.zerno-ua.com/journals/2014/mart-2014-god/istoriya-vedennya-silskogo-gospodarstva-v-ukrayini-u-sistemi-derzhavnogo-regulyuvannya>

174. Казмірук О. В. Поняття та сутність адміністративно-правового статусу податкової міліції України. *Держава та регіони*. Сер. : Право. 2013. № 2. С. 38-42.

175. Калачова Г. Економіка на перехресті: три сценарії розвитку для України. *Економічна правда*. 2018. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2018/07/12/638631/>

176. Калетнік Г. М., Мазур А. Г., Кубай О. Г. Державне регулювання економіки: навчальний посібник. К.: «Хай-Тек Прес», 2011. 428 с.

177. Каменська Н. П. Публічна адміністрація: логіко-методологічний аналіз дефініції. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 6. С. 29-32

178. Кантор Н. Ю. Адміністративно-господарські санкції як гарантії реалізації та захисту економічних інтересів держави. *Науковий вісник*

Ужгородського Національного університету: серія: Право. Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2015. Т.2. №Вип. 34. С. 87–90.

179. Карабін Т. О. Розподіл повноважень публічної адміністрації : монографія. Ужгород : Гражда, 2016. 296 с.

180. Кардаков О. Чому насправді ІТ-ринок України вже не дожене навіть Польщу. *Економічна правда*. 2019. <https://www.epravda.com.ua/columns/2019/11/4/653273/>

181. Карпишин Ю. А. Методологічні засади державного регулювання діяльності агрохолдингів. *Науковий вісник Мукачівського державного університету*. Сер. : Економіка. 2017. Вип. 1. С. 144-149.

182. Карчевський К, Дрозач С., Бердніков Є., Коптєва О. Державний контроль у сфері господарювання. *Юридичний вісник України*. 2016. URL: <https://yvu.com.ua/derzhavnyj-kontrol-u-sferi-gospodaryu/>

183. Кісіль З. Р., Кісіль Р. В. Адміністративне право : навч. посіб. 3-те вид. К. : Алерта ; ЦУЛ, 2011. 696 с.

184. Кіцул С. Ю. Принципи діяльності публічної адміністрації газовидобувної галузі України. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія «Юридичні науки». 2018. Вип. 2. Т. 3. С. 53–56.

185. Кіцул С. Ю. Публічна адміністрація газовидобувної галузі України. *Порівняльно аналітичне право*. 2018. №6. С. 88-93.

186. Класифікація видів економічної діяльності (NACE, Rev. 1.1 – 2002) : ДК 009:2005. К. : Держспоживстандарт України, 2005. 192 с.

187. Класифікація видів економічної діяльності ДК 009:2010: Наказ Держспоживстандарту України від 11.10.2010 № 457. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vb457609-10/card6#Public>

188. Кликич Л. М. Экономический анализ развития сферы услуг. Уфа, Башгосагроуниверситет, 2014.

189. Клименко О. В. Принципи адміністративно-правового забезпечення регуляторної діяльності публічної адміністрації у сфері

господарювання. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2014. № 4. С. 133-137.

190. Ключко В. М. Види принципів державного управління в галузі охорони здоров'я Україні. *Державне будівництво*. 2009. № 1.

191. Коваль Л. В. Административная ответственность. Советское административное право : учебник под ред. Р. С. Павловского. Киев : «Вища школа», 1986. 204 с.

192. Ковальова М. В. Адміністративно-правові режими підприємницької діяльності в Україні: дис... кандидата юрид. наук : 12.00.07; Харків, 2007. 197с.

193. Ковальова М. В. Адміністративно-правові режими підприємницької діяльності в Україні: автореф. дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07; Харків, 2007. 19с.

194. Ковальова М. В. Особливості адміністративно-правового режиму державної реєстрації суб'єктів господарювання. *Форум права*. 2014. №1. С.243–247.

195. Козлов Ю. М. Административные правоотношения. М. : Юрид лит.. 1976. 184 с.

196. Козлова А. Економічна історія: навч. посіб. Київ: ДП «Вид. дім «Персонал», 2009. 342 с.

197. Коліушко І., Сорока С., Тимошук В., Тертичка В. Реформа публічної адміністрації. *Реанімаційний Пакет Реформ*. 2018. URL: https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2018/10/7_REFORMA-PUBLIChNOJi-ADMINISTRATsIji.pdf

198. Коліушко І., Тимошук В. Ефективна публічна адміністрація: довідник для міністрів. К., 2006. 32 с.

199. Колодій А.М. Принципи права України: монографія. К.: Юрінком Інтер, 1998. 208 с.

200. Колодій А. М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація та реалізація. *Альманах права*. 2012. С. 42-46.

201. Колодій А.М., Олійник А.Ю. Правознавство, 2009. Правова єдність ВАВ, 792 с.
202. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України: підручник. Вид. 2, змін, і доп. 1С: Істина, 2012. 528 с.
203. Комар О.І. Види суб'єктів господарювання, як суб'єктів права спеціального природокористування. *Економіка природокористування: стан, проблеми, перспективи*: зб. наук. праць за матеріалами III Всеукраїнської наук.-практ. Інтернет-конференції (м. Ірпінь 13-20 березня 2017 р.); Держ. фіскальна служба України, Ун-т держ. фіскальної служби України. Ірпінь: УДФСУ, 2017. С. 95–102.
204. Кондрашов О. М. Державна промислова політика як ефективний інструмент державного впливу на розвиток промисловості. *Теорія та практика державного управління*. 2009. Вип. 1. С. 236-244.
205. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96 ВР. *Відомості Верховної ради України*. 1996. № 30. С. 141.
206. Концепція реформування публічної адміністрації. *Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу*. URL: www.center.gov.ua/docman/
207. Копейчиков В. Правознавство. Підручник. Київ: Юрінком Інтер. 2003.
208. Кордіяка Ю. М. Проблеми технічного регулювання косметичної галузі. *Стандартизація, сертифікація, якість*. 2016. № 2. С. 38–44.
209. Косенко О. Правові аспекти здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності. *Міністерство юстиції України*. URL: <http://old.minjust.gov.ua/24659>
210. Косінов С. Контроль у державі як складова соціальної системи. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 2. С. 63-71.
211. Костенко О. Б. Право як право або евристика право запитування. *Альманах права*. 2011. Вип. 2. С. 108-111.

212. Костіна Е. В. Природа принципів адміністративно-правової охорони сім'ї, дітей та молоді. *Право і суспільство*. 2011. № 1. С. 142-146.
213. Костюшко О. Настав час Україні бути державою-сервіс, а не державою-поводир! *Інститут журналістики*. URL: <http://kafedra-press.kiev.ua/novini/648-oleg-kostyushko-nastav-chas-ukrayin-buti-derzhavoyu-servs-a-ne-derzhavoyu-povodir.html>
214. Котяш Л. П. Адміністративно-правове регулювання державної реєстрації юридичних осіб в Україні: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07. НДПП. Київ, 2017. 205с.
215. Кравець І. М. Поняття та класифікація сучасних господарських систем. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. Юридичні науки. 2013. Вип. 3. С. 71-76.
216. Кравець І. М. Правове становище суб'єктів організаційно-господарських повноважень: монографія . К.: Юрінком Інтер, 2010. 240с.
217. Кравцов А. С. Пріоритет прав і свобод людини та громадянина як принцип адміністративного права України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Держ. НДІ МВС України. К., 2011. 19 с.
218. Кравцова Т. М. Поняття та принципи діяльності публічної адміністрації. *Форум права*. 2010. № 4. С. 522-525.
219. Кравцова Т. М. Державне регулювання господарської діяльності: адміністративно-правові аспекти: монографія. Суми : ВВП –Мрія; ТОВ, 2006. 184 с.
220. Кравченко Ю. Ф. Свобода як принцип демократичної правової держави : монографія. Х. : Вид-во Нац. Ун-ту внутр. справ, 2003. 405 с.
221. Кравчук В., Ангел Є. Яка промислова політика потрібна Україні для переходу до Індустрії 4.0? *Інститут економічних досліджень та політичних консультацій*. 2019. URL: http://www.ier.com.ua/ua/publications/regular_products?pid=6184

222. Кредити бізнесу під 5-9%: Кабмін схвалив старт програми з 1 лютого. *Економічна правда*. 2020. <https://www.epravda.com.ua/news/2020/01/24/656236/>

223. Кудріна О. Ю. Регіональна промислова політика як інструмент ефективного використання промислового потенціалу регіону. *Економічний вісник Донбасу*. 2014. № 1. С. 63-73.

224. Кузьменко О.В. Адміністративно-процесуальне право України : підруч. К.: Атіка, 2007. 416 с.

225. Кузьменко О.О. Правові засади надання адміністративних послуг органами державної податкової служби України. *Наше право*. 2008. №4. Ч.1. С.71-74.

226. Кузьмишин В.М. Адміністрування апеляційних судів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2018. 222 с.

227. Кульгавець Х. Ю. Виконання робіт і надання послуг у сфері господарювання. *Актуальні правові проблеми господарської діяльності в Україні*: збірник матеріалів науково-практичного семінару, присвяченого 10-річчю кафедри господарсько-правових дисциплін (30 травня 2018 року); за заг. редакцією М.С.Долинської. Львів: ЛьвДУВС, 2018. 152 с.

228. Курс адміністративного права України: підручник; В.К.Колпаков, О.В.Кузьменко, І.Д.Пастух, В.Д.Сущенко та ін. За ред. В.В.Коваленка. К.: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

229. Курусь Т. В. Співвідношення нормотворчої діяльності з суміжними правовими поняттями. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2013 № 6-3 том 1. С.9-11.

230. Лазаренко М. В. Адміністративно-правові відносини у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху за допомогою автоматизованих систем. *Митна справа*. 2014. № 3(2). С. 145-150.

231. Лазур Я. В. Поняття, сутність та елементи адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у державному управлінні. *Форум права*. 2009. № 3. С. 392-398.

232. Лазур Я.В. Затвердження актів планування в структурі інституту інструментів діяльності публічної адміністрації. Питання адміністративного права. Кн. 2; відп. за вип. Н. Б. Писаренко. Х. : ООО «Оберіг», 2018. 182 с.

233. Лахижа М. І. Поняття «публічна влада» та «публічна адміністрація» у законодавстві Республіки Польща. *Університетські наукові записки*. 2008. № 2. С. 256-260.

234. Лебединец В.А. Управление качеством: монография. Х.: НТМТ, 2016. 274 с.

235. Лебединець В. О., Казакова І.С. Актуальні питання законодавчого регулювання обігу косметичних засобів в умовах аптеки. *VIII Міжнародна науково-практична конференція* (м. Харків, 7-8 листопада 2019 р.) Національний фармацевтичний університет, м. Харків, 2019. С. 288-291.

236. Лебідь Н.В. Адміністративно-правовий статус державних інспекцій в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2004. 20 с.

237. Лепех Ю. Питання про співвідношення понять «правотворчість» та «нормотворчість». *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2016. № 855. С. 225-231.

238. Лист ДФС від 14.03.2016 № 5466/6/99-99-19-03-02-15. *Державна фіскальна служба України*: офіційний портал. URL: <http://sfs.gov.ua/baneryi/podatkovyi-konsultatsii/konsultatsii-dlya-yuridichnih-osib/print-67393.html>

239. Лист-вимоги бізнесу до СФР. *Business Coalition*. 2017. URL: <https://bc-ua.org/novini/list-vimogi-biznesu-do-sfr/>

240. Літошенко О. С., Галіахметова І. А. Правове регулювання господарської діяльності: підручник. КНЕУ, 2019. 473 с.

241. Лук'янюк В. Словник іншомовних слів. *Інтернет-ресурс Володимира Лук'янюка*. 2001. URL: <https://www.jnsn.com.ua/cgibin/u/>

book/sis.pl?Qry=%B3%ED%F1%F2%F0%F3%EC%E5%ED%F2&page=2&action= search&found=384

242. Мазуренок О. Р. Нормативно-правові засади розвитку промисловості в Україні (на прикладі машинобудування). *Галицький економічний вісник*. ТНТУ, 2018. Том 54. № 1. С. 28–41.

243. Майданик Р. А. Юридичні особи публічного права в Україні: поняття, моделі регулювання. *Правові та економічні передумови участі суб'єктів публічного права в приватних відносинах: загальнодержавні та регіональні аспекти* : зб. матер. Міжнар. наук.-практ. конф.; ред. кол. О.О. Первомайський (голова), Г. Ю. Шаркова (заст. голови) та ін. К., 2011. С.76-79.

244. Макроекономіка. *Бібліотека економіста*. 2019. URL: <https://library.if.ua/book/11/1076.html>

245. Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління. К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 254 с.

246. Малюк Л. П. Сервісологія в системі наукового знання. *Економіка. Управління. Інновації*. Серія : Економічні науки. 2016. № 2. 12 с.

247. Манжула А. А. Значення понять «громадський порядок», «правопорядок» та «громадська безпека». *Науковий вісник Академії муніципального управління*. Серія : Право. 2014. Вип. 1. С. 8-13.

248. Манохин В. М. Советская государственная служба .М. : Юрид. лит., 1966. 195 с.

249. Маркіна А. М. Адміністративно-правове регулювання надання медичних послуг в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2018. 221 с.

250. Маркіна А. Принципи надання медичних послуг в Україні. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2015. № 2. С. 112-119.

251. Мартемьянов В. С. Хозяйственное право. Курс лекцій. М. : БЕК, 1994. Т 1. 301 с.
252. Матійко С. А. Методи промислової політики за змістом і характером впливу на об'єкт. *Науковий вісн. Академії муніцип. упр. Серія «Управління»*. 2012. № 1. С. 367–373.
253. Матросова Л. М. Інтелектуальні послуги як чинник інноваційного розвитку економіки України. *Економічна теорія та право*. 2016. № 3. С.56-68.
254. Махінчук В. М. Розмежування понять господарської та підприємницької діяльності за законодавством України. *Університетські наукові записки*. 2012. № 3. С. 97-103.
255. Мельник А. Ф., Васіна А.Ю., Желюк Т.Л, Попович Т.М. Національна економіка: навч. посіб; Рекомендовано МОН. К., 2011. 463с.
256. Мельник А. Ф., Оболенський О. Ю., Васіна А. Ю, Гордієнко Л.Ю. Державне управління: навч. посіб. За ред. А. Ф. Мельник. 2-е вид., випр. і допов. К.: Знання, 2004. С. 329.
257. Мельник Р. С. Адміністративно-господарське право як структурний елемент системи адміністративного права: зарубіжний досвід та національні особливості. *Право і Безпека*. 2010. № 2. С. 55-59.
258. Мельник Р. С. Господарсько-адміністративне право у системі адміністративного права Німеччини. *Государство и право в условиях глобализации: реалии и перспективы*: матеріали II Междунар. науч.-практ. конф.: сб. науч. трудов (16-17 апр. 2010 г.)4 отв. за вып. Поляков И.И. Симферополь : КРП «Издательство «Крымучпедгиз», 2010. С. 149 - 150.
259. Мельник Р. С. Новий погляд на «вічну» проблему: предмет адміністративного права. Питання адміністративного права. Кн. 2; відп. за вип. Н. Б. Писаренко. Х. : ООО «Оберіг», 2018. 182 с.
260. Мельник Р. С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: навч. посібн. К. : Ваіте, 2014. 376 с.

261. Мельниченко О. А Державна промислова політика: сутність, засоби та напрями розвитку. *Державне регулювання процесів економічного і соціального розвитку*. 2017. №3(58).

262. Мельничука О. С. Словник іншомовних слів. Київ, 1974. 776 с.

263. Методика визначення відносин контролю : Розпорядження комітету від 24 грудня 2002 р. № 397-р. *Верховна рада України*. 2019. URL: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v397p226-02>

264. Методичні вказівки до навчальної дисципліни «Інвестиційне право» для здобувачів бакалаврського рівня вищої освіти зі спеціальності 081 «Право» / І. А. Галіахметов, А. В. Замрига, І. С.Зубачова, В. О. Морозова, В. М. Остапович. – К. : Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2017. 28 с.

265. Методичні вказівки до навчальної дисципліни «Правове регулювання електронної комерції» для здобувачів магістерського рівня вищої освіти зі спеціальності 081 «Право» / В. Б.Марченко, А. В. Замрига, П. В. Кикоть, Л. М. Шаталова. – К. : Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2018. 34 с.

266. Методичні вказівки до навчальної дисципліни «Правове регулювання суб'єктів малого бізнесу» для здобувачів магістерського рівня вищої освіти зі спеціальності 073 «Менеджмент» / І. А. Галіахметов, А. В. Замрига, В. М. Остапович. – К. : Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2018. 24 с.

267. Милованов назвав програми підтримки аграрної галузі у 2020 році. *Мультимедійна платформа іномовлення України*. 2019. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2820173-milovanov-nazvav-programi-pidtrimki-agrarnoi-galuzi-u-2020-roci.html>

268. Мичко М.І. Проблеми функцій і організаційного устрою прокуратури України: дис... д-ра юрид. наук: 12.00.10; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2001. 375с.

269. Мілаш В. Правове регулювання договірних відносин із надання послуг за сучасних ринкових умов. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 2. С. 174-184.

270. Мілаш В. Рамковий (генеральний) договір у сфері господарювання. *Вісник Академії правових наук України*. 2011. № 2. С.132-140.

271. Мількова К. В. Поняття та зміст правової дійсності України. *Адвокат*. 2009. № 5. С. 13-17.

272. Міністерство економічного розвитку торгівлі та сільського господарства України. *Єдиний державний портал адміністративних послуг*. URL: <http://my.gov.ua/info/department/1545/services?languageId=0>

273. Місюра В. Я. Сервісна сутність державної політики як основа модернізації державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 12. 4с.

274. Міхровська М. Державне управління та публічна адміністрація: шлях до демократії. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. Юридичні науки. 2011. Вип. 88. С. 90-93.

275. Молдован В. В., Чулінда Л. І. Правознавство. 2-ге вид. Навч. посіб. К.: Центр учбової літератури, 2010. 184 с.

276. Моргулець О. Б. Менеджмент у сфері послуг. Навч. посіб. К.: Центр учбової літератури. 2012. 384 с.

277. Мордовець Є. Господарські відносини та критерії їх відмежування від інших правовідносин. *Суб'єкти господарського права: матеріали III Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції (5 грудня 2016 року)*; відп. за вип.: д.ю.н., доцент, завідувач кафедри господарського права та процесу Т.О. Мацелик, к.ю.н. доцент, доцент кафедри господарського права та процесу Л.В. Мілімко. Ірпінь: УДФС України, 2016. С. 97-100.

278. Мочерний С. В. Економічна енциклопедія: у трьох томах. Т. 1. К.: Видавничий центр «Академія», 2000. 864 с.

279. Мочерний С. В., Ларіна Я. С., Устенко О. А. Економічний енциклопедичний словник. Львів: Світ, 2006. 568 с.

280. Мураховська Т. Є. Формування нових галузей в системі права України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юридичних наук : спец. 12.00.01; Х., 2011. 19 с.

281. Мурашин О. Г. До питання про поняття правового акта. *Підприємництво, господарство і право*. 2002. № 12. С. 7–9.

282. Надьон О. В. Адміністративно-правове забезпечення фінансової безпеки банків: поняття та потрібні ознаки. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2016. Вип. 39(2). С. 17-21.

283. Науково-практична програма розвитку виробничого підприємництва в Україні. Звіт про виконану роботу в рамках проведення науково-практичного експерименту щодо виявлення перешкод для заснування нових виробничих підприємств в Україні; за ред. В. Галунька. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2017. 24 с.

284. Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг. *Єдиний державний портал адміністративних послуг*. URL: <http://my.gov.ua/info/departments/1545/services/4>

285. НБФБ – чи створять ще одного монстра для бізнесу. *Європейська Бізнес Асоціація*. 2018. URL: <https://eba.com.ua/nbfb-chy-stvoryat-shhe-odnogo-monstra-dlya-biznesu/>

286. Небоженко В. Поворот «Слуги народу» до соціалізму: чому партія змінює ідеологію. *Слово і Діло*. 2019. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2019/11/15/pogljad/polityka/povorot-sluhy-narodu-socziolizmu-chomu-partiya-zminyuye-ideolohiyu>

287. Непохитний «Роттердам : як «еліта» пошила у дурні всіх українців». *Економічна правда*. 2017. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2017/08/14/627482/>

288. Никитченко Н. В. До питання розмежування природи контрольних правовідносин у сфері господарської діяльності. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Юриспруденція. 2013. Вип. 6-1(2). С. 73-76.

289. Нормативна база щодо дивідендної політики держави. *Міністерство економічного розвитку і торгівлі України*. URL: <http://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=48697b4b-2f67-4408-9cbe-b1b0ec1aefaf1&title=NormativnaBazaSchodoDividendnoiPolitikiDerzhavi>

290. Нормативно-правова база, яка регулює ведення господарської діяльності у сфері ліцензування. *Міністерство економічного розвитку і торгівлі України*. 2014. URL: <http://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=8a36dbab-ac69-46fd-b418-b007014faaa5&title=Normativno-pravovaBazaYakaReguliuiueVedenniaGospodarskoiDiialnostiUSferiLitsenzuvannia&isSpecial=true>

291. Оболенський Ю. Державне управління та державна служба: Словник-довідник. К.: Вид-во КНЕУ, 2005. 283с.

292. Обігов Ю. Н. Инфляция власти и права как индикатор слабого государство. *Наукові праці Одеської національної юридичної академії*. 2010. Т. 9. С. 89-97.

293. Общая теория государства и права: Академический курс: В 2-х т. Т. 2. Теория права; под ред. М.Н. Марченко. М.: Зерцало, 1998. 518 с.

294. Олійник А. Ю. Теорія держави і права : навч. посіб. К. : Юрінком Інтер, 2001. 176 с.

295. Олійник Я.Б., Шищенко П.Г., Степаненко А.В., Масляк П.О. Географія: навч. посіб. для старшокласників та абітурієнтів. Відповіді на всі питання нової програми. 5-те вид., перероб. і доп. К.: Тво «Знання», КОО, 2006. 455 с.

296. Орехова І. Е. Особливості контрольних проваджень у сфері господарської діяльності. *Наше право*. 2013. № 7. С. 175-180.

297. Ортіна Г. В. Модернізація реального сектора економіки як стратегічний напрям промислової політики держави. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. № 12. С. 40–43.

298. Осадчий В. І. Механізм правового регулювання. *Митна справа*. 2013. № 5(2.2). С. 336-340.

299. Основи економіки. *Сумський державний університет*. 2019. URL: <http://fem.sumdu.edu.ua/images/docs/abiturient/osnovi%20econom.pdf>

300. Оцінка громадянами ситуації в країні та діяльності влади, рівень довіри до соціальних інститутів та політиків. *Український центр економічних та політичних досліджень ім. О. Разумкова*. 2019. URL : <http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-ta-diialnosti-vlady-riven-doviry-do-sotsialnykh-instytutiv-ta-politykiv-2>

301. Палехова В. А. Промислова політика: теоретичний аспект та уроки іноземного досвіду. *Ефективна економіка*. 2013. № 5.

302. Панасюк О. А. До питання про співвідношення понять «повноваження» та «компетенція» суду в кримінальному провадженні. *Публічне право*. 2013. № 4. С. 282-290.

303. Патерило І. В. До розуміння сутності та змісту категорії «публічна адміністрація». *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія : Юриспруденція. 2014. Вип. 9-1. С. 83-85.

304. Патерило І. В. Інструменти діяльності публічної адміністрації: сутність та зміст. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2014. Вип. 27(2). С. 174-178.

305. Патерило І. В. Право як ціннісна категорія : автореф. дис ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ : Б.в., 2006 . 20 с.

306. Патерило І. В. Проблеми сучасного розуміння інструментів діяльності публічної адміністрації. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія : Юриспруденція. 2014. Вип. 12(1). С.97-100.

307. Пашков В. Правовий господарський порядок у забезпеченні антикорупційної діяльності у сфері охорони здоров'я. *Газета «Аптека»*. №20 (741). 2010. URL: <https://www.apteka.ua/article/39950>

308. Пашков В. Діяльність суб'єктів господарювання як об'єкт правового регулювання: проблема кваліфікації. *Вісник Академії правових наук України*. 2011. № 1(64). С. 124-134.

309. Педан А.И. Понятие административно-правовых отношений в сфере исполнительного производства в Украине. *Международный научно-практический журнал «Право и Закон»*. 2018. № 1. С. 67-72.

310. Перелік державних підприємств, установ, організацій, що належать до сфери управління Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. *Міністерство економічного розвитку і торгівлі України*. 2019. URL: me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&title=PerelikDerzhavnikhPidpriiemstvUstanovOrganizatsiiSchoNalezhatDoSferiUpravlinniaMinisterstvaEkonomichnogoRozvitkuITorgivliUkraini

311. Петров Є. В. Адміністративно-господарське право як підгалузь адміністративного права України: дис. ... д-ра юрид. Наук: 12.00.07; Х.: ХНУВС, 2012. 398 с.

312. Петров Є. В. До питання про зміст категорії «публічна адміністрація». *Південноукраїнський правничий часопис*. 2012. № 3. С. 5-7.

313. Петровський П. Сервісна концепція державного управління. *Енциклопедія державного управління* : у 8 т. Національна академія державного управління при Президентові України; наук.-ред. гол.: Ю.Ковбасюк (голова) та ін.К. : НАДУ, 2011. Т. 8: Публічне врядування; наук.-ред. кол. : В. Загорський (голова), С. Телешун (співголова) та ін. Львів : ЛПІДУ НАДУ, 2011. С. 523-525.

314. Петроє О. М. Соціальний діалог у державному управлінні: європейський досвід та українські реалії. К. : НАДУ, 2012. 304 с.

315. Пилипенко А. Я. Правовое регулирование внутривладельческих отношений в производственных объединениях. К. : Наукова думка, 1978. 151 с.

316. Пирожкова Ю.В. Адміністративно-правове регулювання у сфері автомобілебудування в Україні: організаційний аспект: монографія. Запоріжжя, 2008. 205 с.

317. Писаренко Г.М. Адміністративні послуги в Україні. *Актуальні проблеми держави і права*. 2005. № 26. С. 160- 165.

318. Питання Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 11 вересня 2019 р. № 838). *Урядовий кур'єр*. 2014. № 175.

319. План заходів для покращення позиції України за напрямом врегулювання неплатоспроможності у рейтингу «Doing Business» на 2015–2018 роки. *Міністерство юстиції України*. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_50130

320. Плекан А. М. Правовое регулирование контроля хозяйственной деятельности в СССР. Рига, 1973. 61 с.

321. Плукар В. В. Принципи забезпечення адміністративно-правового захисту учасників виборів в Україні. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2010. Вип. 4. С. 141-145.

322. Побирченко И. Г. Советское хозяйственное право. К. : Вища школа, 1985. С. 19.

323. Повідомлення про оприлюднення проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Технічного регламенту на косметичну продукцію». *Міністерство охорони здоров'я України*. 2019. URL: <https://moz.gov.ua/article/public-discussions-archive/proekt-postanovi-kabinetu-ministriv-ukraini-pro-zatverdzhennja-tehnichnogo-reglamentu-na-kosmetichnu-produkciju-20190717-1#1>

324. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 №2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011 р. № 13, № 13-14, № 15-16, № 17 /, стор. 556. стаття 112.

325. Пономарьов О. В. Адміністративно-правовий статус антимонопольного комітету України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Держ. НДІ М-ва внутр. справ України. Х., 2010. 19 с.

326. Порядок створення та припинення юридичних осіб згідно норм чинного законодавства України: Методичні рекомендації Старосинявського районного управління юстиції. *Юстиція Хмельниччини*. 2015. URL: <https://justice-km.gov.ua/uploads/files/stv%20i%20pryp%20yur%20os.doc>

327. Посада президента України та економіка держави: що спільного? *Радіо свобода*. 2019. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/29840938.html>

328. Посикалюк О. О. До питання про поняття юридичної особи публічного права. *Університетські наукові записки*. 2015. № 1. С. 46-59.

329. Потапенко І.В. Роль адміністративного права в регулюванні суспільних відносин. *Європейські перспективи*. 2014. № 5. С. 50-54.

330. Починок К. Б Сучасний стан правової природи господарського права. Вісник НТУУ «КПІ». *Політологія. Соціологія. Право: збірник наукових праць*. 2018. № 1 (37). С. 92–96.

331. Про Антимонопольний комітет України: Закон України від 26.11.1993 № 3659-XII. *Голос України*. 1993.

332. Про державну допомогу суб'єктам господарювання: Закон України від 01.07.2014 № 1555-VII. *Голос України*. 2014. № 146.

333. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 06.09.2005 № 2806-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005 р. № 48. Стор. 2537. Стаття 483.

334. Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві: Закон України від 23.12.1993 № 3782-XII. *Голос України*. 1994.

335. Про загальну безпечність нехарчової продукції: Закон України від 02.12.2010 № 2736-VI. *Голос України*. 2011. № 1.

336. Про затвердження Зводу відомостей, що становлять державну таємницю: Наказ Служби безпеки України від 12.08.2005 № 440. *Офіційний вісник України*. 2005 р. № 34. Стор. 172. Стаття 2089.

337. Про затвердження інструкцій щодо надання окремих видів побутових послуг: Наказ Укрсоюзсервісу від 27.08.2000 № 20. *Офіційний вісник України*. 2000 р. № 47. Стор. 172. Стаття 2053.

338. Про затвердження Інструкції з діяльності підрозділів дорожньо-патрульної служби Державтоінспекції МВС України: Наказ МВС України від 13.11.2006 № 1111. *Офіційний вісник України*. 2006 р. № 49. Стор. 161. Стаття 3276 (втрата чинності від 17.07.2009, підстава - z0576-09).

339. Про затвердження Інструкції з контролю якості пально-мастильних матеріалів та спеціальних рідин у державній авіації України: Наказ Міноборони України від 08.12.2016 № 662. *Офіційний вісник України*. 2017 р. № 14. Стор. 444. Стаття 404.

340. Про затвердження Концепції запровадження у державну статистичну діяльність переглянутої версії стандартної міжнародної класифікації видів економічної діяльності: Наказ Держкомстату України від 08.04.2009 № 120. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0120202-09>

341. Про затвердження методик розроблення критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення [...]: Постанова Кабінету Міністрів України від 10.05.2018 № 342. *Урядовий кур'єр*. 2018. № 893.

342. Про затвердження Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 136 «Біологічні активи»: Наказ Мінфіну України від 15.11.2017 № 943. *Офіційний вісник України*. 2017 р. №102. Стор. 184. Стаття 3160.

343. Про затвердження Положення (стандарту) бухгалтерського обліку 30 «Біологічні активи»: Наказ Міністерства фінансів України від 18.11.2005 № 790. *Офіційний вісник України*. 2005 р. № 49. Стор. 101. Стаття 3090.

344. Про затвердження Положення про Державну службу експортного контролю України: Постанова Кабінету Міністрів України від 31.03.2015 №159. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 69.

345. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 № 667. *Урядовий кур'єр*. 2015. №168.

346. Про затвердження Положення про порядок відбору осіб, які можуть виконувати роботи (надавати послуги) неплатоспроможним банкам або банкам, що ліквідуються, Фондом [...]: Рішення Фонду гарант.вкладів фізич.осіб від 28.03.2016 № 43421. *Офіційний вісник України*. 2016 р. №40. Стор. 277. Стаття 1531.

347. Про затвердження Положення про порядок доступу судів загальної юрисдикції до відомостей Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців: Наказ Держкомпідприємництва від 14.02.2011. *Офіційний вісник України*. 2011 р. № 14. Стор. 180. Стаття 598 (втрата чинності від 15.09.2013, підстава - з1336-13).

348. Про затвердження Правил надання послуг з технічного обслуговування і ремонту автомобільних транспортних засобів: Наказ Мінтрансу України від 11.11.2002 № 792 (редакція від 12.09.2003, підстава - з0802-03). *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0122-03/ed20030912/find?text=%CF%EE%F1%EB%F3%E3%E0>

349. Про затвердження правил побутового обслуговування населення: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.05.1994 № 313. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/313-94-%D0%BF>

350. Про затвердження Правил сертифікації аеропортів: Наказ Мінтрансу України від 05.07.2004 № 569. *Офіційний вісник України*. 2004 р. № 30. Том 2. Стор. 616. Стаття 2051 (втрата чинності від 28.02.2006, підстава - z0147-06).

351. Про затвердження Правил ядерної та радіаційної безпеки при перевезенні радіоактивних матеріалів (ПБПРМ-2006): Наказ Держатомрегулювання України від 30.08.2006 № 132. *Офіційний вісник України*. 2006 р. № 38. Стор. 168. Стаття 2606.

352. Про затвердження Стратегії реформування системи державного нагляду (контролю): Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2017 р. № 1020-р. *Офіс ефективного регулювання*. 2017. URL: <https://brdo.com.ua/wp-content/uploads/2017/05/Cstrategiya-reformuvannya-systemy-derzhavnogo-naglyadu-kontrolyu-1.docx>

353. Про захист прав споживачів: Закон України від 12.05.1991 №1023-XII. *Голос України*. 1991.

354. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1991 № 959-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991 р. № 29. стаття 377.

355. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 №794-VII. *Голос України*. 2014. № 39 / Спецвипуск /.

356. Про Концепцію державної промислової політики України: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.02.1996 № 272 (втрата чинності від 28.07.2003, підстава - 1174-2003-п). *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/272-96-%D0%BF>

357. Про Концепцію реформи адміністративного права: проєкт Постанови Верховної Ради України від 11.09.2000 № 6054. *Верховна рада України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?skl=4&pf3516=6054

358. Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. *Голос України*. 2015. № 56.

359. Про ліцензування певних видів господарської діяльності: Закон України від 01.06.2000 № 1775-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2015 р. № 23. стор. 1234. стаття 158.

360. Про Міністерство: історія. *Міністерство економічного розвитку торгівлі та сільського господарства*. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=5fa462a1-b263-4978-adb4-0d5c902e7502&title=Istoriia>

361. Про організацію службової діяльності поліції охорони з питань забезпечення фізичної охорони об'єктів: Наказ МВС України від 07.07.2017 № 577. *Офіційний вісник України*. 2017 р. № 69. Стор. 55. Стаття 2088.

362. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 № 964-IV. *Голос України*. 2003. № 134 (втрата чинності від 08.07.2018, підстава - 2469-VIII)

363. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 № 877-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2007 р. № 29. Стор. 1001. Стаття 389.

364. Про особливості управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі: Закон України від 16.06.2011 № 3531-VI. *Голос України*. 2011. № 123.

365. Про охорону дитинства Закон України від 26.04.2001 № 2402-III. *Голос України*. 2001. № 98.

366. Про підсумки економічного розвитку КНР у 2017 році. *Interfax*. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/economic/490021.html>

367. Про промислову політику. *Державне підприємство «Укрпромзовнішпекспертиза»*. 2017. URL: <https://www.expert.kiev.ua/promislova-politika/pro-promislovu-politiku/>

368. Про сільське господарство: Проект Закону України від 27.01.2012 року. *Верховна рада України*. URL: http://cg.gov.ua/web_docs/60/2012/06/docs/%D0%9D%D0%B0%20%D1%81%D0%B0%D0%B9%D1%82%20%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%20%D0%97%D0%B0%D0%BA

%D0%BE%D0%BD%D1%83%20%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8.doc

369. Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001-2004 років: Закон України від 18.01.2001 № 2238-III. *Урядовий кур'єр*. 2001. № 32.

370. Про Стратегію економічного та соціального розвитку України «Через європейської інтеграції» на 2004-2015 роки: Указ Президента України від 28.04.2004 № 493/2004. *Президентський вісник*. 2004. № 7 (втрата чинності від 10.07.2015, підстава - 398/2015).

371. Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової економічної програми розвитку промисловості на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.07.2013 № 603-р. *Урядовий кур'єр*. 2013. № 170.

372. Про схвалення Стратегії розвитку державної статистики: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 р. № 1413-р. *Верховна рада України*. URL: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=1413-2008-%F0>

373. Проєкт Адміністративно-процедурного Кодексу України. *Платформа Ligazakon*. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF25H00A.html

374. Проєкт Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення регулювання дозвільної системи у сфері господарської діяльності з метою зниження адміністративного тиску на суб'єктів господарювання. *Верховна рада України*. 2019. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65788

375. Проєкт Кодексу України про адміністративні проступки від 26.05.2004 № 5558. *Верховна рада України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=5558&skl=5

376. Проєкт Концепції реформування публічної адміністрації в Україні. *Право*. URL: http://www.pravo.org.ua/files/stat/Concept_public_administration.pdf.

377. Пухтецька А.А. Європейський адміністративний простір і принцип верховенства права: монографія. К: Юридична думка, 2010. 140 с.

378. Пухтецька А. А. Про зміст і спрямованість принципів адміністративного права. *Науково-практичний журнал заснований Київським національним університетом імені Тараса Шевченка «Адміністративне право і процес»*. 2014. №3(9). С. 73-86.

379. Рабінович П. Основи загальної теорії права та держави: навч. посіб. Київ: Атіка. 2001. 176 с.

380. Река Р. Правовий статус та порядок фінансування МВС України. *Право України*. 2007. № 5. С. 64–68.

381. Реформування косметичної галузі України на сучасному етапі. *Косметологія та Ароматологія*. URL: <http://cosmar.com.ua/articles/3691/>

382. Рибак М. С. Методологія аналізу сутності та змісту категорії «публічна адміністрація». *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. Вип. 1(2). С. 128-131.

383. Рибалкін А. О. Нормотворчість органів внутрішніх справ (аспекти загальної теорії) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01; Національний ун-т внутрішніх справ. Х., 2005.

384. Рибас А. В. Інструменти діяльності публічної адміністрації при призначенні суддів в Україні. *Юридична наука*. 2015. № 11. С. 99-103.

385. Рівіс М. М. Публічне адміністрування транскордонного співробітництва України та країн-учасниць ЄС : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2018. 217 с.

386. Роз'яснення Антимонопольного комітету України з питань застосування законодавства у сфері державної допомоги від 04 січня 2018 року № 1-рр/дд. *Антимонопольний комітет України*. 2018. URL: <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=138961>

387. Розвиток промисловості для забезпечення зростання та оновлення української економіки : науково-аналітична доповідь; за ред. д-ра

екон. наук Дейнеко Л.В. ; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». К., 2018. 158 с.

388. Романенко Т.П. Найважливіші функції публічного адміністрування у сфері економіки. *Офіційний сайт Запорізької державної інженерної академії*. URL: http://www.zgia.zp.ua/gazeta/monodrupradmin_405.pdf

389. Романець А. О. Сутність та зміст державного регулювання аграрного сфери економіки. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2011. № 5.

390. Росола У. В. Сучасний стан ринку сільськогосподарської продукції. *Науковий вісник Мукачівського державного університету*. Сер. : Економіка. 2017. Вип. 2. С. 46-51.

391. Руденко Л.Д. Суб'єкти права на комерційну таємницю. *Правничий часопис Донецького університету*. 2009. № 1. С. 115-121.

392. Руденко О.Є. Регіональні особливості інвестування в сільське господарство. *Актуальні проблеми розвитку економіки регіону*. 2013. Вип.9(1). С. 143-148.

393. Руденков И.А. Экономическая политика. Минск: 2010. С. 42 – 47.

394. Самигуллин Э.В. Социальная экономика: критика, теория, практика и закономерности развития. Б, 2014. 103с.

395. Сахно Є. Ю., Дорош М. С., Ребенок А. В. Менеджмент сервісу: теорія та практика: Навч. посіб. К.: Центр учбової літератури, 2010. 328 с.

396. Свенчіцький М. Чому в Україну не йдуть інвестиції? *НВ*. 2020. URL: https://www.youtube.com/watch?v=u1prhRgI_b8

397. Світличний О. П. Захист прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб нормами публічного та приватного права. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України*. Серія : Право. 2015. Вип. 213(1). С. 142-147.

398. Селіванов А.О. Становлення судової влади на шляху побудови правової держави. Організація судової влади в Україні: перший аналіз

нормативного змісту Закону України «Про судоустрій України». К., 2002. 112с.

399. Семьоркіна О. Вза'ємодія держави та інститутів громадянського суспільства. Роз'яснення Мін'юсту України від 03.02.2011 року. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0018323-11/card6#Public>

400. Сергієнко В. В., Андрійченко Ж. О., Галушко А.В. та ін. Господарське право: конспект лекцій. Х. : Вид-во ХНЕУ, 2010. 444 с.

401. Сердюк Є. В. Принципи адміністративно-правового забезпечення виборчих прав громадян України. *Інформація і право*. 2014. № 2. С. 72-78.

402. Серьогіна Т. В. Категорія «публічна послуга» як об'єкт наукового дослідження. *Аспекти публічного правління*. Том 6. №4 .2018. С. 14-19.

403. Сікорський О. П. Адміністративно-правовий статус Державного департаменту у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб МВС України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2011. 20 с.

404. Скупінський О. Конституційно-правові принципи економічної системи України. *Вісник Академії правових наук України*. 2010. № 2. С.196-206.

405. Смолин Г. В. Господарське право України. Загальна частина: навч. посібн.; 2-е вид., перероб. та доп. Львів : ЗУКЦ, 2011. 428 с.

406. Смолин Г.В. Державне регулювання господарської діяльності: курс лекцій. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. 528 с.

407. Советское административное право : учебник; под ред. В.И.Поповой, М. С. Студенкиной. М. : Юрид. лит., 1982. 288 с.

408. Соколовська О. М. Адміністративна відповідальність за правопорушення в галузі житлово-комунального господарства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Нац. акад. внутр. справ. К., 2011. 18 с.

409. Солоня А. В. Окремі аспекти розкриття змісту поняття «повноваження». *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 2. С. 253-256.
410. Сопільник Л. І. Принципи, функції та методи адміністративно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2014. № 12. С. 96-100.
411. Сорокин В. В. К понятию правовой системы. *Правоведение*. 2003. № 2. С. 4-14.
412. Спиркин А.Г. Философия: учебник. 2-е изд. М.: Гардарики, 2006. 736 с.
413. Співвідношення понять «послуга» та «роботи» в контексті розгляду судом господарських спорів. *Судова влада України*. 2019. URL: <https://vl.arbitr.gov.ua/sud5004/pres-centr/publications/738270>
414. Станько І. Я. Методологічні засади дослідження філософсько-правової моделі синергії правових систем України та ЄС. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки : збірник наукових праць. 2016. № 850. С. 281–288.
415. Старостенко Г. Г., Онишко С. В., Поснова Т. В. Національна економіка: навч. посібник. К. : Ліра-К, 2016. 432 с.
416. Статівка А. М. Співвідношення поняття «господарська діяльність» та «виробничо-господарська діяльність» сільськогосподарських підприємств. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України*. Серія : Право. 2014. Вип. 197(2). С. 35-43.
417. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навчальний посібник. К. : Атіка, 2007. 624 с.
418. Стець О. М. Адміністративно-правовий статус Головного управління державної служби України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». О., 2011. 19 с.
419. Стець О. М. Принципи управління державною службою в Україні. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 57. С. 98-106.

420. Страны-члены и Стратегия расширения ОЭСР. *Globalcentre*. URL: <https://globalcentre.hse.ru/members>
421. Стукаленко О. Співвідношення понять «адміністративно-правова охорона» та «адміністративно-правовий правовий захист». *Наукове товариство Івана Кушніра*. 2012. URL: <http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=46468>.
422. Тацій В. Я. Утвердження і забезпечення прав та свобод людини – головний конституційний обов’язок демократичної, правової, соціальної держави. *Вісник Академії правових наук України*. 2000. № 4. С. 3-18.
423. Теплюк М. О. Правотворчість як діяльність, пов’язана з правом. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2013. № 12. С. 90-97.
424. Технічний регламент на косметичну продукцію: Проект постанови Кабінету Міністрів України. *Міністерство охорони здоров’я України*. 2019. URL: https://moz.gov.ua/uploads/2/13565-pro_20190717_1_dod.pdf
425. Тимошук В.П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України. К.: Факт, 2003. 496 с.
426. Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура ухвалення та припинення дії : Монографія. К.: «Конус-Ю», 2010. 296 с.
427. Тиунова Л. Б. Системные связи правовой действительности: Методология и теория. СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского ун-та, 1991. 133с.
428. Тихомиров Ю. А. Конституционное право: уроки прошлого и взгляд в будущее. *Правоведение*. 1992. № 6.
429. Тихомиров Ю.А. Теорія компетенції. М. : Вид. Тихомирова Ю. 2001. 355 с.
430. Тлумачення: значення слова «природа». *Академічний тлумачний словник* (1970—1980) в означеннях: в 11 томах. Том 8. 1977. URL: <http://sum.in.ua/s/pryroda>
431. Товченко А. В. Упровадження Класифікації видів економічної діяльності у Статистичний реєстр підприємств України. *Статистика України*. 2013. № 2. С. 40-47.

432. Топалова Л.Д. Правовой режим коммерческой тайны : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.04; Институт экономико-правовых исследований НАН Украины. Донецк, 2006. 213 с.

433. Третяк Г. С. Державне регулювання економіки та економічна політика: навч. посіб. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. 128 с.

434. Трофімцов В. А. Принципи адміністративно-правового забезпечення протидії тероризму. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. Серія : Право. 2015. Вип. 1(1). С. 232-240.

435. Туркова О. К. Сервісна спрямованість надання адміністративних послуг в Україні: процедурні аспекти. *Право і суспільство*. 2015. № 5.2(3). С.189-194 .

436. Угровецький П. О. Адміністративні акти органів прокуратури : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Х., 2011. 195 с.

437. Україна - Китай - 25 років співробітництва: результати та перспективи. «Один пояс, один шлях»: монографія; кер. авт. колективу і науковий редактор О.М.Олійник. Київ: ДУ «Інститут всесвітньої історії НАН України», 2018. 392 с.

438. Україна розпочне роботу з приєднання до Організації економічного співробітництва та розвитку. *Урядовий портал*. 2019. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ukrayina-rozpochne-robotu-z-priyednannya-do-organizaciyi-ekonomichnogo-spivrobitnictva-ta-rozvitku>

439. Уманців Ю. М., Міняйло О. І., Косик В. І. Механізм економічної політики: Навчальний посібник. Івано-Франківськ: Місто НВ, 2010. 436 с.

440. Утворено комісії з реорганізації держорганів. *Uteka.ua*. 2019. URL: <https://uteka.ua/ua/publication/news-14-novosti-zakonodatelstva-1-sozdany-komissii-po-reorganizacii-gosorganov>

441. Федоренко В. Г., Діденко О. М., Руженський М. М., Іткін О.Ф. Політична економія: підручник; за науковою ред. доктора економ, наук, проф. В. Г. Федоренка. К.: Алерта, 2008. 487 с.

442. Фукуяма Ф. Бізнес чи держава — хто головний? *Ceo Club*. URL: <https://ceoclub.com.ua/notes/fukuyama>
443. Фурман А. Методологія парадигмальних досліджень у соціальній психології: монографія. Київ: Інституту соціальної і політичної психології НАПН України; Тернопіль: Економічна думка, 2013. 100 с.
444. Хворостянкіна А.В. Дефініції в законодавчих текстах: питання теорії. *Міністерство юстиції України*. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_6669
445. Хоменко В.Н. Ответственность в хозяйственном праве. К.: Вища школа, 1975. 172 с.
446. Хряпинський А. П. Адміністративно-правові засади контрольно-наглядової діяльності у сфері містобудування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Херсон, 2014. 198 с.
447. Хряпченко В. П. Від критеріїв поділу системи права на галузі до комплексних галузей права. *Актуальні проблеми політики*. 2015. Вип. 55. С.307-317.
448. Хряпченко В.П. Розуміння комплексних галузей українського права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2016. Серія «Право». В. 36. Том 1. С. 27-32.
449. Цвік М.В. Загальна теорія держави і права: підруч. Х.: Право, 2002. 432 с.
450. Центр політико-правових реформ. Адміністративні послуги. *ЦППР*. URL: http://www.pravo.org.ua/ua/news/administrative_services/theory_administrative_ser/
451. Частка України у світовій економіці за роки незалежності скоротилася в три рази. *УНІАН*. 2018. URL: <https://www.unian.ua/economics/finance/2338702-chastka-ukrajini-u-svitoviy-ekonomitsi-za-roki-nezalejnosti-skorotilasya-v-tri-razi.html>
452. Чаусовська С. Поняття публічних послуг та їх класифікація. *Держава та регіони*. 2017. № 1. С.102-108.

453. Чернов С.І. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» (для студентів всіх форм навчання за спеціальністю 7.03060101, 8.03060101 „Менеджмент організацій і адміністрування (за видами економічної діяльності)): наукова розробка; Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О.М. Бекетова. Х.: ХНУМГ, 2014. 97 с.

454. Чим більше скарг подають компанії, тим більше державних процесів буде покращено. *Бізнес-омбудсмен*. 2020. URL : <https://boi.org.ua/publications/news/1261-chim-bilshe-skarg-podadut-kompaniyi-tim-bilshe-derzhavnih-procesiv-bude-pokracsheno-biznes-ombudsmen/>

455. Чистов С. М., Никифоров А. Є., Куценко Т. Ф. Державне регулювання економіки: навч. посібник. К.: КНЕУ, 2000. 316 с.

456. Чістякова І. М. Інститут бізнес-омбудсмена в Україні та світі: історико-правовий аспект. *Інтелігенція і влада*. Серія : Історія. 2017. Вип. 37. С. 123-137.

457. Чому Україні вигідно експортувати вироби з дерева. *«Інтерфакс-Україна»*. URL: <https://nv.ua/ukr/ukraine/events/chomu-ukrajini-vihidno-eksportuvati-virobi-z-dereva-2492907.html>

458. Шаповалова О. М. Аналіз інноваційної діяльності у сфері послуг на прикладі готельного господарства. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. № 17. С. 70-74.

459. Шевердіна О.В. Господарська компетенція органів місцевого самоврядування: правовий аналіз. *Науковий юридичний електронний журнал*. №1. 2017. URL: http://lsey.org.ua/1_2017/15.pdf

460. Шемшученко Ю. Юридичний словник-довідник. Київ: Феміна. 1996. 696 с.

461. Шепелюк С.І. Туристичний продукт та туристична послуга: критерії розмежування понять. *Економіка. Управління. Інновації*. 2011. №1 (5).

462. Шиндель Ю.А. Зміст надання публічних послуг у складі злочину, передбаченому ст. 365-2 Кримінального кодексу України. *Вісник Харківського національного університету*. 2013. С. 173-177.

463. Шинкар С. М. Методичний інструментарій формування та функціонування механізму забезпечення економічної безпеки промислового підприємства. *Наукові записки Української академії друкарства*. 2017. №2. С. 153–160.

464. Шмідт-Ассманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права; пер. з нім. Г. Рижков, І. Сойко, А. Баканов; відп. ред. О. Сироїд. 2-ге вид., перероб. та доп. К. : К.І.С., 2009. 552 с.

465. Шогенов В. М.. Развитие рынка хозяйственно-бытовых услуг населению в регионе : автореф. дис. ... канд. экон. наук : 08.00.05 : М., 2005. 24с.

466. Шульга Р. Р. Засоби державно-правового регулювання якості надання туристичних послуг. *Форум права*. 2014. № 1. С. 532–536.

467. Щерба С. П., Заглада О. А. Філософія: підручник. 5-е вид. К.: Кондор, 2011. 548 с.

468. Щербина В. С. Господарське право : підруч. 4-те вид., перероб. і допов. К. : Юрінком Інтер, 2009. С. 30-33.

469. Щербина В. С. Державний нагляд (контроль) у сфері господарювання: удосконалення правового регулювання. *Юрист України*. 2011. № 2. С. 30-33.

470. Щербина В. С. Попередження господарських правопорушень. К. : Либідь, 1993. 104с.

471. Що СБУ шукає на ArcelorMittal у Кривому Розі?. *BBC*. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/news-49069865>

472. Щодо надання роз'яснення термінів, які застосовуються у Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за [...]»: Лист Міністерства юстиції України від 18.12.2009

№967-0-2-09-22. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v967-323-09>

473. Щодо надання роз'яснень (стосовно правовідносин з надання професійних юридичних послуг): Лист Міністерства юстиції України від 16.05.2005 р. N 19-46-163. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v_163323-05

474. Щодо практики застосування норм права у випадку колізії: Лист Міністерства юстиції України від 26.12.2008 № 758-0-2-08-19. *Все про бухгалтерський облік*. 2009 р. № 23. стор. 41.

475. Як Україна торгувала лісом-кругляком у 2014-2019 роках. «Слово і Діло»: аналітичний портал. 2019. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2019/06/07/infografika/suspilstvo/yak-ukrayina-torhuvala-lisom-kruhlyakom-2014-2019-rokax>

476. Яка різниця між послугами та роботами. *Довідник цікавих фактів та корисних знань*. URL: <https://dovidka.biz.ua/yaka-riznitsya-mizh-poslugami-ta-robotami/>

477. Якимчук Н. Поняття «правовий статус», «правове положення», «правовий модус» та «правовий режим»: теоретико-правовий аналіз. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2013. № 3. С. 11-18.

478. Якубовський М. Промислова політика: проблеми та перспективи модернізації. *Економіка України*. 2010. № 8. С. 21–29.

479. Янків О. Б. Теорія управління та адміністративне право: проблеми методології. *Трипільська цивілізація*. 2012. № 7. С. 33-37.

480. Ярмач О. В. Інтелектуальні послуги як об'єкти інвестицій у інноваційний розвиток. *Економічна теорія та право*; редкол.: А. П. Гетьман та ін. Х. : Право, 2015. № 1 (20). С. 130-140.

481. Ярмач О. В. Інтелектуальні послуги як чинник інноваційного розвитку : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.01. Х., 2010. 18 с.

482. Ярмач О.В. Культурна інерція ринку інтелектуальних послуг України: форми та наслідки. *Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого*. № 2(5). 2011. С. 100 – 108.

483. Яхно Т.П. Промислова політика України її вплив на розвиток національної економіки. *Економіка та управління національним господарством*. 2019. В. 31. С. 194-200.

484. Яцкін Р. О. Суспільні відносини з бюджетного контролю як предмет правового регулювання. *Право та державне управління*. 2013. №4. С. 79-84.

485. Administrative law of Ukraine for Foreigners: Popular science publication / Valentyn Halunko (ed.). Odessa: Publishing House «*Helvetica*», 2021. 88 p.

486. China: Development and Reform (1984—1985). — Beijing: Chinese Institute for Economic System Reform. Spring and Autumn Press, 1987.

487. Chuck, George. Libertarian Does Not Equal Libertine. URL: <https://www.lewrockwell.com/2006/01/chuck-george/libertarian-does-not-equal-libertine/>

488. Davis, M. Government Regulations: Do They Help Businesses? *Investopedia*. 2018. URL: <https://www.investopedia.com/articles/economics/11/government-regulations.asp>

489. Dodd-Frank Act. *Discovered*. 2019. URL: <https://discovered.com.ua/glossary/zakon-dodda-frenka/>

490. Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection: Act. Public Law 111–203. As Amended Through P.L. 115–174, Enacted May 24, 2018. *Legcounsel.house*. URL: <https://legcounsel.house.gov/Comps/Dodd-Frank%20Wall%20Street%20Reform%20and%20Consumer%20Protection%20Act.pdf>

491. Economy. *Countryeconomy*. 2019. URL: <https://countryeconomy.com/>

492. Edward, Feser. What Libertarianism Isn't. *Archive*. URL: <https://web.archive.org/web/20130513092018/http://www.lewrockwell.com/orig/feser2.html>

493. Federal Trade Commission. *FTC*. 2019. URL: <https://www.ftc.gov/>

494. Features of Social Protection in Sweden. N. Mudrolyubova, L. Golovko, T. Shevchenko, A. Zamryha. *European Journal of Sustainable Development*. 2021. №2 Vol.
495. G20 GDP Growth - Third quarter of 2019. *OECD*. 2019. URL: <https://www.oecd.org/economy/g20-gdp-growth-third-quarter-2019-oecd.htm>
496. Grout P. Private delivery of public services. *Citeseerx*. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.211.8139&rep=rep1&type=pdf>
497. Kenton, W. Economic Stimulus. *Investopedia*. 2019. URL: <https://www.investopedia.com/terms/e/economic-stimulus.asp>
498. Korotka, T. Defending businesses and entrepreneurs in Eastern Europe and Central Asia. *OECD*. 2020. URL: <https://oecdonthellevel.com/2020/01/30/defending-businesses-and-entrepreneurs-in-eastern-europe-and-central-asia/>
499. Murray N., Rothbard. Do You Hate the State? *The Libertarian Forum*, Vol. 10, No. 7, July 1977. URL: <https://www.lewrockwell.com/1970/01/murray-n-rothbard/do-you-hate-the-state-2/>
500. 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
501. Protecting Investors through Audit Oversight. *PCAOB*. 2019. URL: <https://pcaobus.org/>
502. Public Law 110 - 343 - Emergency Economic Stabilization Act of 2008. U.S. *Government Publishing Office*. URL: <https://www.govinfo.gov/app/details/PLAW-110publ343>
503. Regulatory Policy and Governance. Supporting economic growth and serving the public interest. *Congreso*. 2011. URL: http://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura_10/spl_101/pdfs/59.pdf

504. Regulatory Policy and Governance: Indicators. *OECD*. 2019. URL: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm>

505. Securities Act Of 1933. References in brackets are to title 15, United States Code. As Amended Through P.L. 115–174, Enacted May 24, 2018. URL: <https://legcounsel.house.gov/Comps/Securities%20Act%20Of%201933.pdf>

506. Securities Exchange Act Of 1934. References in brackets are to title 15, United States Code. As Amended Through P.L. 115-141, Enacted March 23, 2018. URL: <https://legcounsel.house.gov/Comps/Securities%20Exchange%20Act%20Of%201934.pdf>

507. Services of General Economic Interest: Opinion Prepared by the State Aid Group of EAGCP. *Europa*. URL: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/sgei.pdf

508. Soroka L., Riabchenko O., Zamryha A., Volkova L. State policy at the sphere of energy efficiency. *Advanced Space Law*, Volume 4, 2019.

509. The Laws That Govern the Securities Industry. *SEC*. URL: <https://www.sec.gov/answers/about-lawsshtml.html#sox2002>

510. The Organisation for Economic Co-operation and Development. *OECD*. 2020. URL: <https://www.oecd.org/about/>

511. To increase American job creation and economic growth by improving access to the public capital markets for emerging growth companies: Act. *GPO*. 2012. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/BILLS-112hr3606enr/pdf/BILLS-112hr3606enr.pdf>

512. U.S. Environmental Protection Agency. *EPA*. 2019. URL: <https://www.epa.gov/>

513. U.S. Food and Drug Administration. *FDA*. 2019. URL: <https://www.fda.gov/>

514. U.S. Securities and Exchange Commission. *SEC*. 2016. URL: <https://www.sec.gov/>

515. Ukraine. Doing Business. *Doingbusiness*. 2020. URL : <https://www.doingbusiness.org/en/doingbusiness>

516. Warwick, K. (2013) Beyond Industrial Policy: Emerging Issues and New Trends. *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers* (electronic journal), no. 2. URL: <http://dx.doi.org/10.1787/5k4869clw0xp-en>

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Монографія:

1. Замрига А. В. Адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні. Теорія і практика: монографія. Херсон: «ОЛДІ-ПЛЮС», 2020. 374 с.

Статті у періодичних наукових фахових виданнях України:

2. Замрига А. В. Концепт адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Випуск 1. Том 3. С. 124–127.

3. Замрига А. В. До питання про визначення сутності адміністративно(публічно)-господарських правовідносин. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 2. Т. 2. С. 49–55.

4. Замрига А. В. Зміст адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Випуск 3. Т. 1. С. 138–142.

5. Замрига А. В. «Економіка країни» та «Господарство країни»: адміністративно-правові аспекти співвідношення понять. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 8. С. 69–73.

6. Замрига А. В. Публічна адміністрація, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні: поняття та структура. *Право і суспільство*. 2019. № 3. С. 167–171.

7. Замрига А. В. Щодо визначення поняття принципів адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 3. С. 83–86.

8. Замрига А. В. Система принципів адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 7. С. 79–83.

9. Замрига А. В. Компетенція загальної публічної адміністрації, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 3. С. 268–270.

10. Замрига А. В. Спеціальна публічна адміністрація, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні: деякі чинники повноважень. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Випуск 4. Т. 2. С. 55–62.

11. Замрига А. В. Особливості форми зовнішнього вираження дій публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 5. С. 354–357.

12. Замрига А. В. «Адміністративна сервісність» як ознака діяльності публічної адміністрації в сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. *Правова позиція*. 2019. № 3 (24). С. 31–36.

13. Замрига А. В. Сервісні адміністративні дії публічної адміністрації у сфері забезпечення господарської діяльності в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція»*. 2019. № 39. С. 57–60.

14. Замрига А. В. Диференціювання та модифікації контрольно-наглядової діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення господарської діяльності в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Випуск 5. Т. 1. С. 171–178.

15. Замрига А. В. Адміністративна процедура контрольно-наглядового провадження у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Випуск 6. С. 168–173.

16. Замрига А. В. Адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності: досвід України та країн ЄС в умовах пандемії COVID-19. *Приватне та публічне право*. 2021. № 1. С. 33–38.

17. Замрига А. В. Вплив пандемії коронавірусу COVID-19 на адміністративно-правове забезпечення агробізнесу в Україні. *Держава та регіони*. 2021. № 1 (71). С. 94–100.

Статті в наукових періодичних виданнях інших держав:

18. Замрига А. В. Инструментарий публичной администрации, что реализует административно-правовое обеспечение хозяйственной деятельности в Украине: теоретический аспект. *Право и закон*. 2018. № 4. С. 372–377. (Кыргызская Республика).

19. Zamryha A., Soroka L., Riabchenko O., Korotun O. State policy in the field of energy efficiency. *Naukovyi Visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Universytetu*. 2019. № 4. Р. 141–147. URL: <https://doi.org/10.29202/nvngu/2019-4/17>. (Наукометрична база Web of Science).

20. Замрыга А. В. Особенности административно-правового обеспечения хозяйственной деятельности в Украине. *Право и закон*. 2019. № 1. С. 218–224. (Кыргызская Республика).

21. Замрига А. В. Поняття адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. *Visegrad journal on human rights*. 2019. № 4. Ч. 1. С. 47–52. (Словацька Республіка).

22. Замрига А. В. Поняття господарської діяльності в Україні: адміністративний аспект. *Visegrad journal on human rights*. 2019. № 3. Ч. 2. Р. 112–117. (Словацька Республіка).

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

23. Замрига А. В. Проблеми реалізації права на підприємницьку діяльність в сучасній Україні. *Законність і правопорядок у сучасному суспільстві*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 10–11 березня 2017 р. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2017. С. 39–41.

24. Замрига А. В. Актуальні питання господарського права в сучасних умовах сьогодення. *Особливості нормотворчих процесів в умовах адаптації законодавства України до вимог Європейського Союзу*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Херсон, 2–3 червня 2017 р. Херсон: Херсонський державний університет, 2017. С. 41–44.

25. Замрига А. В. Проблематика вдосконалення правового становища індивідуальних підприємців як суб'єктів господарських правовідносин. *Юридичні науки: проблеми та перспективи*: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 23–24 червня 2017 р. Запоріжжя: Класичний приватний університет, 2017. С. 42–46.

26. Замрига А. В. Практичні та теоретичні аспекти правового статусу споживача в господарських правовідносинах крізь призму угоди про асоціацію з Європейським Союзом. *Актуальні питання юридичної теорії та практик: наукові дискусії*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Харків, 1–2 грудня 2017 р. Харків: Східноукраїнська наукова юридична організація, 2017. С. 54–57.

27. Замрига А. В. Правове регулювання господарських відносин у зоні проведення антитерористичної операції. *Верховенство права у процесі державотворення та захисту прав людини в Україні*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, 9–10 лютого 2018 р. Одеса: Громадська організація «Причорноморська фундація права», 2018. С. 24–30.

28. Замрига А. В. Інструментарій публічної адміністрації щодо забезпечення господарської діяльності в Україні. *Вітчизняна юридична наука в умовах сучасності*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Харків, 16–17 березня 2018 р. Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2018. С. 51–54.

29. Замрига А. В. Правовий статус суб'єктів публічної адміністрації, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні. *Актуальні питання правової теорії та юридичної практики*:

матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, 10–11 серпня 2018 р. Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2018. С. 49–51.

30. Замрига А. В. Роль законодавчої влади у забезпеченні господарської діяльності. *Право як ефективний суспільний регулятор*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 15–16 лютого 2019 р. Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2019. С. 74–75.

31. Замрига А. В. Гармонізація господарського законодавства України з правом Європейського Союзу. *Актуальні теоретичні та практичні проблеми наближення законодавства України до права Європейського Союзу*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 15 березня 2019 р. Київ: Державний вищий навчальний заклад «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана», 2019. С. 258–262.

32. Замрига А. В. Адміністративні повноваження Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів як суб'єкта реалізації адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності. *Права людини та проблеми організації і функціонування публічної адміністрації в умовах становлення громадянського суспільства в Україні*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 26–27 квітня 2019 р. Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2019. С. 145–147.

33. Замрига А. В. Адміністративні повноваження Державної регуляторної служби України щодо забезпечення господарської діяльності. *Становлення громадянського суспільства в Україні: нормативно-правове підґрунтя*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Дніпро, 3–4 травня 2019 р. Дніпро: ГО «Правовий світ», 2019. С. 77–78.

34. Замрига А. В. Теоретико-правові питання визначення сутності судової влади. *Судова влада в системі стримувань та противаг*

демократичного суспільства: компаративна теорія і практика: матеріали
Всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Київ, 15 січня 2021 р.
Київ: Юрінком Інтер, 2021. С. 25–28.

БЛАНК
соціологічного опитування громадян з проблемних питань забезпечення
господарської діяльності в Україні

Шановний респонденте! Вашій увазі надається бланк соціологічного опитування щодо проблемних питань забезпечення господарської діяльності в Україні. Опитування є анонімним, відповідно просимо Вас надати правдиві відповіді. На кожне питання треба надати відповідь – наприклад, «Так» або «Ні» у графі навпроти шляхом постановлення позначки (наприклад, «+», або «V»). Результати вашої активної громадянської позиції буде використано для розроблення рекомендацій щодо розвитку господарської діяльності в Україні.

Дякуємо Вам за участь.

Чи є у Вас страх рейдерського захоплення власного бізнесу в Україні?		
Так	Ні	Ні, тому що я не планую мати бізнес в Україні
Чи стикалися Ви з фактами корупційних проявів з боку посадових осіб суб'єктів публічної адміністрації у сфері господарської діяльності?		
Так	Ні	
Чи стикалися Ви з фактами бездіяльності посадових осіб суб'єктів публічної адміністрації у сфері господарської діяльності?		
Так	Ні	
Чи варто створити більш ефективні механізми правового захисту бізнесу в Україні?		
Так	Ні	
Оцініть стан публічного адміністрування бізнесу державними органами в Україні		
Позитивний	Негативний	

РЕЗУЛЬТАТИ

соціологічного опитування громадян України з проблемних питань забезпечення господарської діяльності в Україні

Вибірковим анкетуванням було охоплено 1005 респондентів. Час проведення анкетування – друге півріччя 2020 року. 13% респондентів відмовилися відповідати на питання з причин браку часу та роздратованості, викликаной складною ситуацією в державі.

Чи є у Вас страх рейдерського захоплення власного бізнесу в Україні?		
Так	Ні	Ні, тому що я не планую мати бізнес в Україні
67%	20%	13%
Чи стикалися Ви з фактами корупційних проявів з боку посадових осіб суб'єктів публічної адміністрації у сфері господарської діяльності?		
Так	Ні	
81%	19%	
Чи стикалися Ви з фактами бездіяльності посадових осіб суб'єктів публічної адміністрації у сфері господарської діяльності?		
Так	Ні	
58%	42%	
Чи варто створити більш ефективні механізми правового захисту бізнесу в Україні?		
Так	Ні	
89%	11%	
Оцініть стан публічного адміністрування бізнесу державними органами в Україні		
Позитивний	Негативний	
23%	77%	

ПРОЕКТ

ЗАКОН УКРАЇНИ

Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо притягнення суб'єктів владних повноважень до адміністративної відповідальності за невиконання судового рішення та некваліфіковане реагування компетентних правоохоронних органів на заяви і повідомлення про злочини

Верховна Рада України п о с т а н о в л я є:

I. Внести до Кодексу України про адміністративні правопорушення (Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – додаток до №51. – Ст.1122) такі зміни й доповнення:

– доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення статтею 185-15 «Невиконання посадовою особою судового рішення» та викласти її в такій редакції: «Невиконання посадовою особою судового рішення – тягне за собою накладення штрафу від ста до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Ті самі дії, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за правопорушення, передбачене частиною першою цієї статті, – тягнуть за собою позбавлення права обіймати посади на публічній службі на строк від трьох до п'яти років.».

– доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення статтею 185-16 «Некваліфіковане реагування компетентних правоохоронних органів на заяви і повідомлення про злочини» та викласти її в такій редакції: «Некваліфіковане реагування компетентних правоохоронних органів на заяви і повідомлення про злочини – тягне за собою накладення штрафу від ста до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Примітка. Суб'єктом правопорушення в цій статті є керівник правоохоронного органу або керівник підрозділу юридичної особи правоохоронного органу.».

II. Цей закон набирає чинності з дня його опублікування.

Голова

Верховної Ради України

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо притягнення суб'єктів владних повноважень до адміністративної відповідальності за невиконання судового рішення та некваліфіковане реагування компетентних правоохоронних органів на заяви і повідомлення про злочини»

1. Обґрунтування потреби ухвалення акта

За невиконання посадовою особою суб'єкта владних повноважень судового рішення така особа має безальтернативно бути звільнена з посади та притягнута до адміністративної відповідальності. Право складати протоколи про адміністративні правопорушення щодо таких осіб має покладатися на Бізнес-омбудсмена, а компетенція щодо накладення санкцій – на суд. Ця норма має бути відображена у статті 185-15 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Також за бездіяльність особи з компетентних правоохоронних органів, які неефективно реагують на повідомлення про злочини, що скоєні щодо суб'єктів господарювання, мають притягуватися до спеціальної та адміністративної відповідальності. Право складати протоколи про адміністративні правопорушення стосовно таких осіб має покладатися на Бізнес-омбудсмена, а компетенція щодо накладення санкцій – на суд. Суб'єктом адміністративного проступку в такому разі є керівник правоохоронного органу або керівник підрозділу юридичної особи правоохоронного органу. Ця норма має бути відображена у статті 185-16 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

2. Мета законопроекту

Метою і завданням законопроекту є притягнення суб'єктів владних повноважень до адміністративної відповідальності за невиконання судового рішення та некваліфіковане реагування компетентних правоохоронних органів на заяви і повідомлення про злочини

3. Загальна характеристика та основні положення законопроекту

Законопроектом пропонується внести такі зміни й доповнення до Кодексу України про адміністративні правопорушення (Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – додаток до №51. – Ст.1122):

– доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення статтею 185-15 «Невиконання посадовою особою судового рішення» та викласти її в такій редакції: «Невиконання посадовою особою судового рішення – тягне за собою накладення штрафу від ста до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Ті самі дії, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за правопорушення, передбачене частиною першою цієї статті, – тягнуть за собою позбавлення права обіймати посади на публічній службі на строк від трьох до п'яти років.».

– доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення статтею 185-16 «Некваліфіковане реагування компетентних правоохоронних органів на заяви і повідомлення про злочини» та викласти її в такій редакції: «Некваліфіковане реагування компетентних правоохоронних органів на заяви і повідомлення про злочини – тягне за собою накладення штрафу від ста до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Примітка. Суб'єктом правопорушення в цій статті є керівник правоохоронного органу або керівник підрозділу юридичної особи правоохоронного органу.».

4. Стан нормативно-правової бази у зазначеній сфері правового регулювання

Нормативною основою регулювання правовідносин у зазначеній сфері є: Конституція України; Кодекс України про адміністративні правопорушення; Кодекс адміністративного судочинства України; Господарський кодекс України; Господарський процесуальний кодекс України; Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»; Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності»; Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність»; Закон України «Про захист прав споживачів»; Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»; Закон України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень Закон України «Про виконавче провадження»; Закон України «Про Національну поліцію».

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Ухвалення цього проекту Закону не потребує додаткових видатків державного бюджету.

6. Прогноз результатів

Прийняття проекту Закону дозволить підвищити ефективність правового захисту прав, свобод та законних інтересів осіб в господарській діяльності та інших сферах правового регулювання шляхом вдосконалення механізму виконання судового рішення та більш кваліфікованого реагування компетентних правоохоронних органів на заяви і повідомлення про злочини.

ПОРІВНЯЛЬНА ТАБЛИЦЯ

до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо притягнення суб'єктів владних повноважень до адміністративної відповідальності за невиконання судового рішення та некваліфіковане реагування компетентних правоохоронних органів на заяви і повідомлення про злочини»

Зміст положення (норми) чинного акта законодавства	Зміст положення (норми) проекту акта
Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X	
<i>відсутня</i>	Ст. 185⁻¹⁵. Невиконання посадовою особою судового рішення Невиконання посадовою особою судового рішення – тягне за собою накладення штрафу від ста до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Ті самі дії, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за правопорушення, передбачене частиною першою цієї статті, – тягнуть за собою позбавлення права обіймати посади на публічній службі на строк від трьох до п'яти років.
<i>відсутня</i>	Ст. 185⁻¹⁶. Некваліфіковане реагування компетентних правоохоронних органів на заяви і повідомлення про злочини Некваліфіковане реагування компетентних правоохоронних органів на заяви і повідомлення про злочини – тягне за собою накладення штрафу від ста до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Примітка. Суб'єктом правопорушення в цій статті є керівник правоохоронного органу або керівник підрозділу юридичної особи правоохоронного органу.

УКРАЇНА

ТОВАРИСТВО З ОБМЕЖЕНОЮ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЮ
“ОБЕРІГ АНП – АГРО”

20260, Черкаська область, Звенигородський район, село Вільховець, вул. В. Чорновола. 1.
Код ЄДРПОУ 34342431, р/р UA973209840000026000220112903 в АТ “ПроКредит Банк”,
електронна адреса: oanp_zvit@ukr.net, тел. +38 097 7401634

№ 22« 21 » Травня 2021 року

АКТ

упровадження результатів дисертаційного дослідження на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук Замриги Артура Вікторовича з теми «Адміністративно-
правове забезпечення господарської діяльності в Україні» у практичну діяльність
Товариства з обмеженою відповідальністю «Оберіг АНП - Агро»

Товариством з обмеженою відповідальністю «Оберіг АНП - Агро» складено цей акт з приводу впровадження результатів дисертаційного дослідження з теми «Адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні» Замриги Артура Вікторовича, здобувача наукового ступеня доктора юридичних наук. Під час обговорення наданих матеріалів було констатовано, що окремі положення вказаного вище дослідження використовуються в практичній діяльності Товариства з обмеженою відповідальністю «Оберіг АНП - Агро» щодо вдосконалення методів адміністрування в межах господарської діяльності товариства.

ВИСНОВОК

Результати дисертаційного дослідження з теми «Адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні» Замриги Артура Вікторовича вважати впровадженими у практичну діяльність Товариства з обмеженою відповідальністю «Оберіг АНП - Агро».

Заступник директора
Товариства з обмеженою відповідальністю
«Оберіг АНП - Агро»



М.М. Кропивко

«ЗАТВЕРДЖУЮ»
 Проректор з науково-педагогічної роботи
 економіки та інфраструктури
 ДВНЗ «Київський національний
 економічний університет імені
 Вадима Гетьмана»

к.е.н., доцент Садовник О.В.

«26» 06 2021



«ЗАТВЕРДЖУЮ»

Ректор
 ДВНЗ «Київський національний
 економічний університет імені
 Вадима Гетьмана»
 Д-р.е.н., професор Лук'яненко Д. Г.

«26» 06 2021

АКТ

упровадження результатів дисертаційного дослідження на здобуття
 наукового ступеня доктора юридичних наук Замриги Артура Вікторовича з
 теми «Адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в
 Україні» у освітній процес
 кафедри підприємницького та корпоративного права Юридичного інституту
 ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима
 Гетьмана»

Кафедрою підприємницького та корпоративного права було розглянуто
 результати використання матеріалів дисертаційного дослідження Замриги
 Артура Вікторовича з теми «Адміністративно-правове забезпечення
 господарської діяльності в Україні». Під час обговорення наданих матеріалів
 кафедрою було констатовано, що окремі положення дослідження було
 використано в розробленні лекційних курсів з дисциплін «Господарське
 право», «Інвестиційне право», «Правове регулювання економіки», «Правове
 регулювання господарської діяльності», «Правове регулювання діяльності
 суб'єктів малого бізнесу», при підготовці відповідних підручників, навчальних
 посібників.

ВИСНОВОК: результати дисертаційного дослідження Замриги Артура
 Вікторовича з теми «Адміністративно-правове забезпечення господарської
 діяльності в Україні» вважати впровадженими в освітній процес кафедри
 підприємницького та корпоративного права Юридичного інституту ДВНЗ
 «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» з
 дисциплін «Господарське право», «Інвестиційне право», «Правове
 регулювання економіки», «Правове регулювання господарської діяльності»,
 «Правове регулювання діяльності суб'єктів малого бізнесу».

Завідувач кафедри підприємницького
 та корпоративного права
 ДВНЗ «Київський національний економічний
 університет імені Вадима Гетьмана»,
 д. ю. н., професор

С. І. Шимон



«ЗАТВЕРДЖУЮ»

Голова Звенигородської
районної державної адміністрації

Ю. М. Піковський

05 2021р

АКТ

***упровадження результатів дисертаційного дослідження
на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук
Замриги Артура Вікторовича з теми «Адміністративно-правове
забезпечення господарської діяльності в Україні»***

Звенигородською районною державною адміністрацією складено цей акт з приводу впровадження результатів дисертаційного дослідження з теми «Адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні» Замриги Артура Вікторовича, здобувача наукового ступеня доктора юридичних наук.

Під час вивчення наданих матеріалів було констатовано, що пропозиції Замриги Артура Вікторовича отримані на основі узагальнення теорії, методології і практики застосування нового в адміністративно-правовому забезпеченні напрямків розвитку підприємництва та здійснення державної регуляторної політики в господарській діяльності є обґрунтованими і можуть бути використані при підготовці щодо внесення змін та доповнень до нормативно-правових актів з питань адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні.

ВИСНОВОК

Результати дисертаційного дослідження з теми «Адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні» Замриги Артура Вікторовича є свідомством високого теоретичного рівня знань та мають практичну спрямованість, сприяють підвищенню якості законодавчого забезпечення у досліджуваній сфері.

Керівник апарату Звенигородської
районної державної адміністрації

Д. В. Герасимчук

Начальник юридичного відділу апарату
Звенигородської районної державної
адміністрації

А. М. Попович

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ
ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

вул. Г.Кірпи, 2 А, м.Київ, 03035
Тел. 044 228-1031
E-mail: sipl@email.ua
sipl@i.ua
www.sipl.com.ua



**SCIENTIFIC INSTITUTE
OF PUBLIC LAW**

2 a, Kirpy str., Kyiv, 03035
Tel. +38 044 228-1031
E-mail: sipl@email.ua
sipl@i.ua
www.sipl.com.ua

12.01.2021р № 144/3 На № _____ від _____

АКТ

впровадження результатів дисертації здобувача наукового ступеня доктора юридичних наук Замриги Артура Вікторовича з теми «Адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні» у науково-дослідну діяльність Науково-дослідного інституту публічного права

Комісією Інституту складено цей акт про те, що матеріали дисертації Замриги Артура Вікторовича на тему «Адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні» (на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право) мають необхідний теоретичний рівень і практичну значимість та використовуються у науково-дослідній діяльності Науково-дослідного інституту публічного права під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на науково-теоретичне формування питань адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні.

ВИСНОВОК

Результати дисертаційного дослідження Замриги Артура Вікторовича на тему «Адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні» на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук вважати впровадженими в науково-дослідну діяльність Науково-дослідного інституту публічного права під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на науково-теоретичне формування питань адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні.

Голова спеціалізованої вченої ради
доктор юридичних наук, професор



Валентин Галуцько