

*Лавренюк Ю. Ф.,**кандидат наук з державного управління,**докторант**Національного університету «Одеська юридична академія»*

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ІНТЕРЕСІВ У СУЧАСНІЙ ПАРАДИГМІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Анотація. Статтю присвячено окресленню адміністративно-правових засад діяльності щодо забезпечення економічних інтересів у сучасній парадигмі адміністративного права, формулюванню на цій основі перспективних напрямів удосконалення науки та законодавства у сфері адміністративного права. Обґрунтовано, що необхідність визначення системи адміністративно-правових засад указаної діяльності щодо забезпечення економічних інтересів зумовлена такими чинниками, як значний рівень тінізації економіки, недостатність конкретизованих програмних адміністративно-правових норм щодо розвитку економіки, недостатній науковий інтерес щодо адміністративно-правових засад діяльності із забезпечення економічних інтересів України, кардинальна зміна вектору розвитку адміністративного права. При цьому звернено увагу на необхідність урахування специфіки економічної сфери як об'єкта відповідної діяльності: мінливий характер економічних процесів, неможливість примусового впливу на весь масив економічних відносин, притаманність економіці тенденцій до тінізації і, відповідно, певна обмеженість держави у переліку доступних засобів впливу порівняно з окремими суб'єктами економічної діяльності.

Опрацьовано дотичні наукові дослідження стосовно досліджуваної тематики: протидія тіншовій економіці, забезпечення митної безпеки, кадрова політика у контексті забезпечення законності у податковій та митній сферах, окремі проблемні питання адміністративно-правового забезпечення захисту державних економічних інтересів. Діяльністю щодо забезпечення економічних інтересів України визначено передбачену законом поведінку визначених у законодавстві суб'єктів щодо реалізації норм адміністративного права, спрямовану на забезпечення реалізації вказаних інтересів. Адміністративно-правовими засадами такої діяльності визначено закріплені у нормах адміністративного права вихідні теоретичні засади здійснення такої діяльності. За критерієм сфери дії виділено три групи вказаних засад: притаманні публічному адмініструванню у будь-якій сфері суспільних відносин; притаманні публічному адмініструванню у сфері економіки загалом; притаманні публічному адмініструванню у конкретній сфері економіки. Обґрунтовано, що прикладами перших є верховенство права, демократизм, законність, послідовність у реалізації цілей, розподілу цілей, збалансованість централізації та децентралізації управління, зворотний зв'язок, конкретний характер управління, відповідальність за його здійснення, стимулювання ефективного управління. До других віднесено: публічність, контрольованість, керованість, комплексність, конкуренцію, оптимізацію управління, соціальну спрямованість, делегування повноважень, розподіл влади, законність, демократизм,

універсальність, об'єктивність, адаптацію та гнучкість, принцип конкуренції. Визначено перспективні напрями подальшого розвитку законодавчого забезпечення економічних інтересів України, що зумовлені необхідністю максимальної реалізації зазначених засад під час його вдосконалення.

Ключові слова: адміністративно-правові засади, адміністративна діяльність, адміністративно-правове забезпечення, державний інтерес, економічний інтерес, парадигма.

Постановка проблеми. Значний рівень тінізації економіки [1], недостатність конкретизованих програмних адміністративно-правових норм щодо розвитку економіки, недостатній науковий інтерес до адміністративно-правових засад діяльності щодо забезпечення економічних інтересів України, кардинальна зміна вектору розвитку адміністративного права [2, с. 77] свідчать про необхідність визначення системи адміністративно-правових засад указаної діяльності. При цьому варто враховувати специфіку економічної сфери як об'єкта відповідної діяльності: мінливий характер економічних процесів, неможливість примусового впливу на весь масив економічних відносин, притаманність економіці тенденцій до тінізації і, відповідно, певна обмеженість держави у переліку доступних засобів впливу порівняно з окремими суб'єктами економічної діяльності.

Дотичними науковими дослідженнями стосовно досліджуваної тематики можна вважати: протидію тіншовій економіці (О.В. Тильчик, 2018 р.) [3], забезпечення митної безпеки (О.І. Попівняк, 2020 р.) [4], кадрову політику в контексті забезпечення законності у податковій та митній сферах (Ю.С. Мельник, 2020 р.) [5], окремі проблемні питання адміністративно-правового забезпечення захисту державних економічних інтересів (колективна монографія за редакцією О.П. Рябенко, 2020 р.) [6].

Мета статті – окреслення адміністративно-правових засад діяльності щодо забезпечення економічних інтересів у сучасній парадигмі адміністративного права, формулювання на цій основі перспективних напрямів удосконалення науки та законодавства у сфері адміністративного права.

Виклад основного матеріалу дослідження. Попри широке застосування в адміністративно-правових дослідженнях такої категорії, як «адміністративно-правові засади», сьогодні відсутній єдиний підхід до її розуміння. Наприклад, їх визначають як: суспільні відносини, що виникають у зв'язку з публічним адмініструванням у певній сфері [4, с. 177–178]; адміністратив-

но-правові норми, що визначають вихідні положення діяльності уповноважених суб'єктів у певній сфері [7, с. 16]; принципи та методологічні риси, визначені адміністративно-правовими нормами [8, с. 29]. Підсумовуючи зазначені та інші позиції, вважаємо за доцільне відзначити наявність певних спільних рис між ними, зокрема щодо характеристик указаних засад: є визначальними основами певної діяльності; мають нормативно закріплені характер. Дослідження вказаних та деяких інших позицій свідчить, що відмінності між ними щодо визначення сутності вказаних засад значною мірою зумовлюються специфікою досліджуваної сфери суспільних відносин.

Сутність адміністративної діяльності, спрямованої на захист правоохоронними та митними органами економічних інтересів держави, опрацьовує Л.Л. Палій, виокремлюючи у результаті дослідження такі її ознаки: урегульованість нормами митного та адміністративного права; суб'єкти здійснення чітко визначені законодавством; збалансованість поєднання імперативних та диспозитивних засобів здійснення; обмежений обсяг дискреційних повноважень; підзаконний характер; публічно-владний характер; цілеспрямований характер. Відповідна адміністративна діяльність визначається як частина діяльності ширшого характеру: виконання відповідними суб'єктами своїх завдань та функцій. Указується на перспективність застосування щодо зовнішньоекономічної сфери таких методів регулювання правостановлювального характеру, як видача сертифікатів, надання дозволів тощо [6, с. 31].

О.І. Попівняк, досліджуючи проблематику місця правоохоронних та митних органів у системі захисту інтересів держави у сфері економіки, вказує на визначальний характер цільової спрямованості їх компетенції під час визначення цього місця. При цьому щодо правоохоронних органів указується на такі їх ознаки, як: наявність у працівників правоохоронних органів зовнішніх ознак приналежності до таких органів; наявність спеціальних вимог закону щодо працівників правоохоронних органів; специфічне забезпечення діяльності (кадрове, організаційне, правове тощо); специфічний характер виконуваних таким органом функцій (виконання судових рішень, розгляд справ про адміністративні правопорушення, оперативно-розшукова функція, охоронна, захисна, профілактична). Серед суб'єктів адміністративно-правового забезпечення митної безпеки пріоритетними визначено митні органи (органи доходів і зборів). За результатами дослідження правового регулювання адміністративної діяльності зазначених органів учений доходить висновків щодо проблем у їхній діяльності: недостатність взаємної координації та узгодженості; ситуативний характер діяльності, коли кожен суб'єкт діє виключно у межах своєї компетенції та не вдається до питань взаємодії з іншими суб'єктами. Актуальним напрямом удосконалення діяльності зазначених суб'єктів і підвищення, таким чином, рівня митної безпеки визначається підвищення рівня координації між правоохоронними та митними органами зі створенням, за необхідності, єдиного координаційного центру [6, с. 56–57]. Викладений науковий підхід, а також дослідження робіт інших учених з окресленої та дотичної проблематики свідчать про широкий підхід до адміністративної діяльності суб'єктів забезпечення економічних (у даному разі – митних) інтересів України, за якого відсутнє централізоване визначення цієї діяльності, а предметом розгляду є переважно проблеми реалізації відповідними суб'єктами своїх повноважень.

Актуальні тенденції адміністративного права передбачають характерність для держави сервісних засад функціонування, її відповідальність перед людиною за свою діяльність [2, с. 74, 76], тому, вказуючи про державні інтереси у контексті адміністративного права, варто розглядати їх із позиції, передусім, інтересів у забезпеченні відповідних пріоритетів шляхом здійснення публічного адміністрування. У цьому контексті варто відзначити два визначальні напрями здійснення публічного адміністрування: надання адміністративних послуг (у результаті чого відбувається задоволення суб'єктивних прав, свобод, законних інтересів) та здійснення управлінської діяльності [9, с. 18].

В.Я. Малиновський, характеризуючи принципи державного управління, вказує на такі їх групи: загальні (відображають об'єктивні закономірності державного управління у цілому), структурно-цільові (визначені цілями державного управління), побудови організаційних систем (раціоналізація структури апарату управління), структурно-процесуальні (стосуються суто здійснення управлінської діяльності). До перших належать: ефективність, плановість, децентралізація і централізація, колегіальність та єдиноначальність, публічність, демократизм, законність. До других відносяться: єдність цілей управління, обмеження цілей, вибірковість цілей, послідовність їх реалізації, розподіл цілей. До третіх належать: єдність мети, визначальний характер функцій щодо структури, функціональна цілісність елементів, простота структури, єдність керівництва, збалансованість рівня керованості, збалансованість централізації та децентралізації управління, зворотний зв'язок. До четвертих відносяться: відповідність методів, форм та стадій діяльності виконуваним функціям, конкретний характер управління та відповідальності за його здійснення, стимулювання ефективного управління [11, с. 195–199]. Співвіднесення зазначених принципів із сучасними принципами у сфері публічного адміністрування, зокрема з принципами належного урядування [9, с. 43], свідчить, що попри глобальне зміщення акцентів у розвитку адміністративного права з часу висловлення вказаних результатів вони продовжують залишатися актуальними і можуть бути взяті за основу для подальшого дослідження.

Завданнями публічного адміністрування у сфері економіки визначають, передусім, здійснення регулювання цієї сфери шляхом видання актів нормативно-правового характеру, зокрема щодо визначення стратегічних пріоритетів розвитку економіки, визначення сфер недержавної власності та деяких інших [9, с. 340–343]. О.П. Рябенко, характеризуючи принципи державного управління економікою, вказує на загальносистемні (притаманні управлінню економікою загалом) та специфічні (притаманні управлінню в окремих сферах економіки). До перших належать: публічність, контрольованість, керованість, комплексність, конкуренція, оптимізація управління, соціальна спрямованість, делегування повноважень, розподіл влад, законність, демократизм, універсальність, об'єктивність, а також принцип конкуренції [10, с. 275]. О. Чечель відзначає такі принципи державного регулювання економіки, як: єдність політики та економіки, пріоритет права щодо економіки, прозорість, ефективність, етапність та поступовість здійснення, засади економіко-організаційного та організаційно-правового забезпечення, адаптація та гнучкість, комплексність, системність, пріоритетність, цілеспрямованість, погодження інтересів, науковість [12]. Узагальнюючи підходи наведених та інших науковців, вважаємо перспективним підхід О. Чечель щодо

визначення переліку наведених принципів та розкриття їхньої сутності. Але виділення деяких принципів, на нашу думку, потребує подальшого обґрунтування (пріоритет права над економікою, єдність політики та економіки, погодження інтересів). Також потребують роз'яснення «засади економіко-організаційного та організаційно-правового забезпечення». Водночас необхідно схвально відзначити позицію О.П. Рябченко, яка здійснює систематизацію відповідних засад, виділяючи засади, характерні для управління всім комплексом економічних відносин, та засади управління у певних сферах економіки.

Базовим поняттям щодо визначення діяльності із забезпечення економічних інтересів України постає загальноправова категорія поведінки [13, с. 264]. Зазначене повною мірою стосується й діяльності суб'єктів публічної влади у сфері економіки. Діяльність щодо забезпечення економічних інтересів України має розглядатися передусім як діяльність суб'єктів публічної влади у цій сфері, що зумовлено невід'ємністю пріоритетів та методів їх забезпечення.

Висновки. Отже, діяльністю щодо забезпечення економічних інтересів України є передбачена законом поведінка визначених у законодавстві суб'єктів щодо реалізації норм адміністративного права, спрямована на забезпечення реалізації вказаних інтересів. Адміністративно-правовими засадами такої діяльності є закріплені в нормах адміністративного права вихідні теоретичні засади здійснення такої діяльності. За критерієм сфери дії необхідно виділяти три групи вказаних засад: притаманні публічному адмініструванню у будь-якій сфері суспільних відносин; притаманні публічному адмініструванню у сфері економіки загалом; притаманні публічному адмініструванню у конкретній сфері економіки. Прикладами перших можна навести: верховенство права, демократизм, законність, послідовність у реалізації цілей, розподіл цілей, збалансованість централізації та децентралізації управління, зворотний зв'язок, конкретний характер управління, відповідальність за його здійснення, стимулювання ефективного управління. До других слід віднести: публічність, контрольованість, керованість, комплексність, конкуренцію, оптимізацію управління, соціальну спрямованість, делегування повноважень, розподіл влад, законність, демократизм, універсальність, об'єктивність, адаптацію та гнучкість, принцип конкуренції. Перспективні напрями подальшого розвитку законодавчого забезпечення економічних інтересів України зумовлені необхідністю максимальної реалізації зазначених засад під час його вдосконалення.

Література:

1. Тенденції тіньової економіки в Україні у січні-березні 2020 року. *Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України* : офіційний вебсайт. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkononiki>. Станом на 10.01.2021. (дата звернення: 23.01.2021).
2. Коломосьць Т.О., Колпаков В.К. Сучасна парадигма адміністративного права: генеза і поняття. *Право України*. 2017. № 5. С. 71–79.
3. Тильчик О.В. Адміністративно-правове забезпечення протидії тінізації економіки: теорія і практика : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 ; Ун-т держ. фінансів. служби України. Ірпінь, 2018. 33 с.
4. Попівняк О.І. Адміністративно-правові засади забезпечення митної безпеки правоохоронними та митними органами : дис. ... д-ра філософії : 081 «Право» ; Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2020. 225 с.

5. Мельник Ю.С. Управління кадровою політикою в системі контролюючих органів у податковій та митній сферах: адміністративно-правові засади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 ; УДФСУ. Ірпінь, 2020. 291 с.
6. Правове забезпечення захисту економічних інтересів держави. Теоретико-прикладне дослідження : монографія / за ред. О.П. Рябченко. Суми : Мрія, 2020. 352 с.
7. Панова Н.С. Адміністративно-правові засади розвитку державного управління в сучасній Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 ; Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2008. 24 с.
8. Легенький М.І. Категоріально-змістові передумови дослідження адміністративно-правових засад формування і реалізації державної політики у сфері освіти. *Інтернаука. Серія «Юридичні науки»*. 2018. № 3(8). С. 25–31.
9. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
10. Рябченко О.П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин : монографія / за заг. ред. О.М. Бандурки. Харків : Ун-т внутр. справ, 1999. 304 с.
11. Малиновський В.Я. Державне управління : навчальний посібник. Київ : Атіка, 2003. 576 с.
12. Чечель О. Принципи та механізм державного регулювання економіки. *Науковий вісник*. 2014. Вип. 13 «Демократичне врядування». URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik13/fail/Chechel.pdf (дата звернення: 25.01.2021).
13. Теорія держави і права / за ред. О.В. Петришина. Харків : Право, 2015. 368 с.

Lavreniuk Yu. Administrative and legal principles of activity to ensure economic interests in the modern paradigm of administrative law

Summary. The article is devoted to the outline of administrative and legal principles of activity to ensure economic interests in the modern paradigm of administrative law, the formulation on this basis of promising areas for improvement of science and legislation in the field of administrative law. It is substantiated that the need to determine the system of administrative and legal bases of this activity to ensure economic interests is due to such factors as a significant level of shadowing of the economy, lack of specific program administrative and legal norms for economic development, insufficient scientific interest in administrative and legal bases of economic interests. Ukraine, a radical change in the vector of development of administrative law. Attention is drawn to the need to take into account the specifics of the economic sphere as an object of relevant activities: the changing nature of economic processes, the impossibility of coercive influence on the whole array of economic relations, the inherent tendency of the economy to shadow and the state objects of economic activity.

Relevant scientific researches on the researched subjects are developed: counteraction to shadow economy, maintenance of customs security, personnel policy in the context of maintenance of legality in tax and customs spheres, separate problematic questions of administrative and legal maintenance of protection of the state economic interests. Activities to ensure the economic interests of Ukraine define the statutory conduct of the entities defined in the legislation on the implementation of administrative law, aimed at ensuring the implementation of these interests. The administrative and legal principles of such activity define the initial theoretical principles of such activity enshrined in the norms of administrative law. According to the criterion of scope, three groups of these principles are distinguished: inherent in public administration

in any sphere of public relations; inherent in public administration in the field of economics in general; inherent in public administration in a particular sector of the economy. It is substantiated that examples of the former include: rule of law, democracy, legality, consistency in goals, distribution of goals, balanced centralization and decentralization of management, feedback, specific nature of management, responsibility for its implementation, promotion of effective governance. The latter include: publicity, controllability, manageability, complexity, competition, management optimization, social orientation,

delegation of powers, separation of powers, legality, democracy, universality, objectivity, adaptation and flexibility, the principle of competition. Perspective directions of further development of legislative support of economic interests of Ukraine are determined, which are conditioned by the necessity of maximum realization of the specified principles at its improvement.

Key words: administrative and legal principles, administrative activity, administrative and legal support, state interest, economic interest, paradigm.