

## НАПРЯМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ГОСПОДАРСЬКОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ В УКРАЇНІ

Статтю присвячено виокремленню напрямів адміністративно-правового регулювання державного управління господарською діяльністю в Україні, виходячи із завдань, які мають бути виконані під час здійснення державного управління господарською діяльністю.

**Ключові слова:** державне управління господарською діяльністю, адміністративно-правове регулювання, напрями регулювання.

Статья посвящена определению направлений административно-правового регулирования государственного управления хозяйственной деятельностью в Украине, исходя из заданий, которые должны быть исполнены при осуществлении государственного управления хозяйственной деятельностью.

**Ключевые слова:** государственное управление хозяйственной деятельностью, административно-правовое регулирование, направления регулирования.

This article deals with the determination of the directions of administrative and legal regulation of state management of economic activities in Ukraine, based on the tasks that must be performed in the realization of state management of economic activity.

**Key words:** state management of economic activity, administrative and legal regulation, directions of regulation.

**Вступ.** У Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» передбачено, що для забезпечення сталого розвитку держави, проведення структурних реформ та, як наслідок, підвищення стандартів життя, передусім, необхідно відновити макроекономічну стабільність, забезпечити стійке зростання економіки екологічно невиснажливим способом, створити сприятливі умови для ведення господарської діяльності та прозору податкову систему. Деретуляція та розвиток підприємництва є першим пунктом у переліку реформ та програм розвитку держави, що визначені за відповідним вектором розвитку.

На жаль, трансформаційні процеси у сфері управління господарською діяльністю, що відбувалися в Україні після здобуття нею незалежності, проходили в умовах кризи та без належної уваги щодо проблем ефективності управління господарською діяльністю. У Концепції адміністративної реформи ще 1998 року зазначалося: «Наявна в Україні система державного управління залишається загалом неефективною, вона еkleктично поєднує як інститути, що дісталися у спадок від радянської доби, так і нові інститути, що сформувалися у період незалежності України. Ця система є внутрішньо суперечливою, незавершеною, громіздкою і відірваною від людей, внаслідок чого існує державне управління стало гальмом у проведенні соціально-економічних і політичних реформ». Таку ситуацію можемо констатувати і в 2018 році. Тому з метою реалізації реформ та програм розвитку держави, які спрямовані на її сталий розвиток, неабияке значення має реформування державного управління.

Державне управління, як відомо, перебуває в площині вивчення не лише адміністративно-права. При цьому відносини в економічній сфері також регулюються нормами багатьох галузей права, однак тільки адміністративне право правовими засобами впорядковує певну частину економічних відносин, надаючи їм організаційного змісту [1, с. 385], який необхідний для створення й ефективного функціонування такої системи, як господарська діяльність. Тому виокрем-

---

© БЕВЗ С.І. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри господарського та адміністративного права (Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»)

лення напрямів саме адміністративно-правового регулювання відповідних відносин сприятиме дослідженню цього явища та розробці пропозицій із вдосконалення механізму його здійснення. У сучасній науковій літературі присутні праці, присвячені питанням державного управління господарською діяльністю або підприємництвом, які стосуються різних аспектів та сфер його здійснення. Однак не зустрічається виокремлення та аналіз напрямів адміністративно-правового регулювання державного управління господарською діяльністю.

**Постановка завдання.** Мета цієї статті – окреслити наявні напрями адміністративно-правового регулювання державного управління господарською діяльністю в Україні.

**Результати дослідження.** У методологічному оцінюванні ролі адміністративного права у функціонуванні державного управління вихідним положенням є те, що управління в демократичному суспільстві об'єктивно перебуває в органічній єдності з правом у цілому, з усією системою його галузей [2, с. 6]. Недооцінка активної регулюючої ролі права в управлінській діяльності не тільки знижує її ефективність, а й призводить до дезорганізації, безвідповідальності державного апарату, до кризи управління і всієї соціальної системи, що особливо виявилось у перші роки перехідного періоду, на стартовому етапі трансформаційного процесу, коли вважали, що впровадження і розвиток ринкових відносин – сфера лише саморегуляційних систем, що виключають державний вплив [3, с. 247].

Погоджуємося, що правове регулювання можна розуміти як вплив права на суспільні відносини за допомогою системи спеціальних юридичних засобів, бо не кожна правова категорія безпосередньо регулює суспільні відносини, але можна з упевненістю сказати, що будь-яка з них не може не здійснювати на цей інститут загального впливу [4, с. 435–436].

Водночас варто відзначити, що в науці висловлюються різні розуміння адміністративно-правового регулювання. Під ним розуміють: особливу форму управлінської діяльності, здійснювану за допомогою специфічної системи нормативно закріплених методів та засобів уповноваженими органами державної влади та саморегулювальними інституціями, владні повноваження яких спрямовані на реалізацію регулюючого впливу суспільних відносин [5, с. 11]; процес застосування державними органами влади спеціальних методів впливу на функціонування суспільних відносин з приводу та з певною метою [6, с. 12]; засновану на адміністративно-правових нормах діяльність уповноважених державою суб'єктів публічного адміністрування з метою забезпечення прав громадян, що здійснюється адміністративними методами у визначених законодавством формах [7, с. 10]; один з видів галузевого правового регулювання, заснований на дії адміністративного права і багатого арсеналу адміністративно-правових засобів впливу на суспільні відносини, що мають місце у сфері діяльності державної адміністрації [8, с. 124–125].

Вважаємо за доцільне визначити адміністративно-правове регулювання державного управління господарською діяльністю як одну з форм впливу адміністративного права на суспільні відносини, що складаються в процесі реалізації функцій державного управління стосовно такої системи, як господарська діяльність, надаючи їм організаційного змісту за допомогою системи адміністративно-правових засобів, спрямовану на досягнення мети адміністративно-правового регулювання державного управління господарською діяльністю.

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови [9, с. 731] під напрямом розуміють: лінію руху або лінію розміщення кого-, чого-небудь; спрямованість якоїсь дії, явища. В Академічному курсі адміністративного права Т.О. Коломєць [1, с. 385] відзначається, що у доктрині виділяється кілька варіантів виокремлення основних напрямів адміністративно-правового регулювання відносин у сфері економічної діяльності держави. Автор наводить приклади виділення відповідних напрямів впливу залежно від складової частини економічної діяльності, на яку безпосередньо спрямований такий вплив, як-то: фінансова політика та її стабілізація, удосконалення приватизаційних процесів, зовнішньоекономічна діяльність та залучення іноземних інвестицій, стимулювання малого бізнесу, соціальна політика тощо. В Академічному курсі з адміністративного права за заг. ред. В.Б. Авер'янова [10, с. 10–13] пропонується виокремити основні напрями адміністративно-правового регулювання відносин у сфері економіки за ознакою однорідності регульованих суспільних відносин. До таких напрямів відносять: забезпечення стратегічних пріоритетів розвитку економіки, впорядкування відносин власності, регулювання зовнішньоекономічних відносин, визначення підстав і меж використання адміністративно-правових засобів державного впливу у сфері економіки. Аналіз виокремлених у зазначених підручниках напрямів зумовлює висновок, що вони є переплетеними один з одним, реалізація одного з них зумовлює та/або впливає на реалізацію інших. Тоді як виокремлення має давати підстави для розмежування.

Зважаючи на те, що адміністративно-правове регулювання здійснюється для досягнення певної мети, вважаємо, що напрями такого регулювання можна виокремити залежно від завдань, які мають бути виконані в процесі державного управління господарською діяльністю. Адже адміністративно-правове регулювання державного управління господарською діяльністю має сприяти досягненню відповідних завдань, які, своєю чергою, мають визначати спрямованість такого регулювання цих відносин.

Сучасна державна влада, будуючи правову Українську державу, визначаючи зміст своєї діяльності, зобов'язана виходити із завдань, насамперед визначених Конституцією України.

Серцевиною правового порядку є людина, її інтереси і прагнення, життєві потреби, які у більшості отримують своє правове оформлення в правах і свободах, обов'язках і відповідальності громадянина, які реалізуються у відносинах між ними, а також у взаємозв'язках з державою і суспільством [4, с. 538]. Фактично це означає, що взаємини суб'єктів державної влади та приватних осіб мають формуватися виходячи зі становища особи як такого суб'єкта, перед яким влада відповідальна за свою діяльність, і ґрунтуватися на безперечному визнанні пріоритету прав людини, її законних інтересів, правомірності її вимог і очікувань від діяльності органів державної влади та їх осіб.

З огляду на те, що відповідно до статті 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, а права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, можна, виходячи з Розділу 2 Конституції України, сформулювати завдання, які стоять перед державою, зокрема в процесі державного управління господарською діяльністю. Отже, держава має: забезпечити рівність конституційних прав і свобод, зокрема, права на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом; захистити конкуренцію у підприємницькій діяльності та права споживачів; сприяти непорушності права приватної власності; забезпечити можливості реалізації права володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності; створити умови для повного здійснення громадянами права на працю, рівних можливостей вибору професії та роду трудової діяльності; забезпечити належні, безпечні і здорові умови праці; заробітну плату, не нижчу від визначеної законом; захистити від незаконного звільнення; забезпечити соціальний захист; створити умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування; забезпечити достатній життєвий рівень для кожного; вживати заходів для забезпечення безпечного для життя і здоров'я довкілля; інформувати про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту; сприяти розвитку науки, встановленню наукових зв'язків України зі світовим співтовариством; не допускати дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових та службових осіб, спрямованих на порушення прав і свобод і протиправні посягання.

Тож адміністративно-правове регулювання державного управління господарською діяльністю має бути спрямоване на виконання завдань, визначених насамперед Конституцією України.

Як відомо, найбільш повно зміст державного управління відображують функції, які реалізуються в процесі цієї діяльності [11, с. 146], тобто функції держави. Водночас державне управління має також свої функції, які можуть бути визначені: як порівняно самостійні, спеціалізовані частини змісту управлінської діяльності, що характеризуються певною цільовою спрямованістю та якісною однорідністю [12, с. 676]. На сторінках юридичної літератури до функцій державного управління відносять: прогнозування та планування, організацію, регулювання у вузькому сенсі, координацію, облік та контроль. Поступова реалізація (одна за одною) цих функцій державного управління сприятиме забезпеченню системності його здійснення. При цьому, виходячи із сутності зазначених вище загальних функцій державного управління, вони можуть бути визначені як етапи здійснення певної діяльності, окремі складники єдиного процесу, зокрема державного управління господарською діяльністю [13, с. 87].

Державне управління господарською діяльністю нерозривно пов'язане з державним регулюванням господарської діяльності, яке в сучасних умовах розвитку держави та економіки можна розуміти в площинах теорії держави і права (в широкому сенсі) та адміністративного права (у вузькому сенсі).

У широкому сенсі державне регулювання господарської діяльності являє собою самостійний вид державної діяльності, один з напрямів реалізації державної політики, завдань та цілей держави в економічній сфері суспільства. Саме таке розуміння державного регулювання господарської діяльності, на нашу думку, передбачає, що основний його зміст полягає у встановленні і забезпеченні державою загальних правил поведінки (діяльності) суб'єктів суспільних відносин

і корегуванні їх залежно від умов, у всебічному контролі за виконанням вимог, що містяться в нормах права, які регулюють ті чи інші суспільні відносини; у координації і встановленні загального напрямку діяльності учасників відповідних відносин; у всебічному захисті їхніх законних інтересів і прав; у визначенні і нормативному закріпленні пріоритетів у державній політиці, що проводиться в певній сфері економіки тощо. Під його впливом управлінські процеси відбуваються у заданому напрямі та відповідно до встановленої програми [14, с. 11].

Таким чином, державне управління господарською діяльністю здійснюється в межах державного регулювання господарської діяльності як напрямку діяльності держави. Основними напрямками внутрішньої і зовнішньої діяльності держави, в яких знаходиться вираження і конкретизація її класова та загальнолюдська сутність і соціальне призначення [15, с. 197], засобом реалізації, виконання задач держави є її функції. Задачі держави втілюються в життя шляхом здійснення її функцій [15, с. 199]. Здійснюючи державне регулювання господарської діяльності як окремий напрям діяльності, держава реалізує насамперед свою економічну функцію [13, с. 86].

Тож адміністративно-правове регулювання державного управління господарською діяльністю має сприяти реалізації економічної функції держави.

Як відомо, в процесі державно-управлінської діяльності в життя втілюється відповідна політика. Ефективне державне управління господарською діяльністю є запорукою втілення насамперед державної економічної політики та регуляторної політики у сфері господарської діяльності.

Основні напрями економічної політики держави визначені в статті 10 ГК України. До них законодавець відніс: структурно-галузеву, інвестиційну, амортизаційну, цінову, антимонопольно-конкурентну, бюджетну, податкову, грошово-кредитну, валютну, зовнішньоекономічну політику та політику інституційних перетворень. Їх реалізація в процесі державного управління господарською діяльністю та ефективна діяльність держави за всіма визначеними напрямками також спрямовані на виконання функцій, насамперед економічної, держави у сфері господарської діяльності.

Безпосередній вплив на визначення спрямованості та змісту державного управління господарською діяльністю має також і державна регуляторна політика у сфері господарської діяльності, під якою відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розуміється напрям державної політики, спрямований на вдосконалення правового регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності, що здійснюється в межах, у порядку та у спосіб, що встановлені Конституцією та законами України.

Як відзначається в Концепції розвитку електронного урядування в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 року, розвиток електронного урядування визначено одним з першочергових пріоритетів реформування системи державного управління. Запровадження електронного урядування є базовою передумовою для розбудови в Україні ефективних цифрової економіки і цифрового ринку та його подальшої інтеграції до єдиного цифрового ринку ЄС. Незважаючи на те, що в Концепції під час визначення основних завдань із забезпечення розвитку електронного урядування у базових галузях України економіка, економічна політика або галузь господарської діяльності взагалі не виокремлюються та не конкретизуються, вважаємо за необхідне забезпечення інформаційної безпеки також віднести до напрямів адміністративно-правового регулювання державного управління господарською діяльністю. Розвиток електронного урядування, побудова інформаційного суспільства не зможуть відбуватися без впливу на відносини, що складаються у державному управлінні господарською діяльністю. Тому забезпечення інформаційної безпеки адміністративно-правовими засобами є надзвичайно актуальним.

**Висновки.** Таким чином, адміністративно-правове регулювання державного управління господарською діяльністю має здійснюватися за такими напрямками:

- виконання функцій державного управління в процесі державного управління господарською діяльністю;
- виконання завдань, визначених Конституцією України;
- реалізація економічної функції держави;
- реалізація економічної політики держави;
- реалізація державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності;
- забезпечення інформаційної безпеки.

Всебічне адміністративно-правове регулювання державного управління господарською діяльністю (за всіма напрямками) має забезпечити належний організаційний зміст відповідних відносин. Розуміння наявності кількох напрямів в адміністративно-правовому регулюванні зумовлює необхідність дослідження і системи адміністративно-правових засобів у кожному з напрямів, особливостей їх застосування.

**Список використаних джерел:**

1. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. К.: Юрінком Інтер. 2011. 576 с.
2. Омельченко А. Адміністративно-правові засади зовнішньоекономічної діяльності в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07; Нац. акад. наук України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. К., 2012. 32 с.
3. Цветков В.В., Кресіна І.О., Коваленко А.А. Суспільна трансформація і державне управління в Україні: політико-правові детермінанти: монографія. К.: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. 496 с.
4. Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах. / Под ред. проф. М.Н. Марченко. Том 2. Теория права. М.: Издательство «Зерцало», 1998. 640 с.
5. Минюк О.О. Адміністративно-правове регулювання біржової діяльності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Нац. Ун-т держ. податк. служби України. Ірпінь, 2010. 20 с.
6. Муцко В.Ф. Адміністративно-правове регулювання безпеки дорожнього руху в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»; Нац. Ун-т біоресурсів і природокористування України. К., 2011. 18 с.
7. Князька Л.А. Адміністративно-правове регулювання в галузі соціального захисту населення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»; Акад. упр. М-ва внутр. справ. К., 2010. 20 с.
8. Тронько О. Адміністративно-правове регулювання в галузі економіки. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 5. С. 124–126.
9. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2002. 1440 с.
10. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч. У двох томах: Том 2. Особлива частина / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). К.: Видавництво «Юридична думка», 2005. 624 с.
11. Адміністративне право: підручник / Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гаращук, В.В. Богуцький та ін.; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. 2-ге вид., переробл. та допов. Х.: Право, 2013. 656 с.
12. Юридичний словник-довідник / За ред. Ю.С. Шемшученка. Худож. оформ. В.М. Штогриня. К. Феміна, 1996. 696 с. (Nota bene)
13. Бевз С.І. Функції держави в процесі державного регулювання господарської діяльності та її дерегуляції. Вісник Південного регіонального центру НАПрН України. 2016. № 9. С. 83–89.
14. Адміністративне право України: підручник для юрид. вузів і фак. / Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, В.М. Гаращук та ін.; за ред. Ю.П. Битяка. Харків: Право, 2000. 520 с.
15. Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах / Отв. ред. проф. М.Н. Марченко. Том 1. Теория государства. М.: Издательство «Зерцало», 1998. 416 с.