

**СИСТЕМАТИЗАЦІЯ ОХОРОННИХ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ  
ГАРАНТІЙ ЗАКОННОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
ЕКОНОМІЧНИХ ІНТЕРЕСІВ УКРАЇНИ**

**SYSTEMATIZATION OF SECURITY ADMINISTRATIVE  
AND LEGAL GUARANTEES OF LEGALITY OF ACTIVITY OF SUBJECTS  
OF ENSURING ECONOMIC INTERESTS OF UKRAINE**

Стаття присвячена здійсненню систематизації охоронних адміністративно-правових гарантій законності діяльності щодо забезпечення економічних інтересів України, виробленню на цій основі визначальних напрямів удосконалення програмних документів, насамперед Національної економічної стратегії 2030 щодо розвитку зазначених гарантій.

Здійснена систематизація охоронних адміністративно-правових гарантій законності діяльності суб'єктів забезпечення економічних інтересів України дозволяє представити їх як комплексну систему, що характеризується своєю цілісністю, що виражається у єдиній спрямованості цих гарантій (забезпечення законності зазначеної діяльності, що представлена передусім напрямками публічного адміністрування у сфері економіки). Крім того, обґрунтовано притаманність системі зазначених гарантій й інших класичних ознак системи: примат цілого над частинами, ієрархічність, полісистемність.

За критерієм правової природи норм адміністративного права, у яких закріплено відповідні гарантії, виділено матеріальні та процедурні гарантії. За функціональним критерієм виділено: юридичні умови; правові способи; організаційно-правові засоби.

Перспективними напрямками розвитку зазначених гарантій у науці адміністративного права визначено опрацювання проблем застосування окремих гарантій з урахуванням галузевого контексту. Щодо законотворення й правозастосування, то такими напрямками визначено: уточнення об'єктивної сторони окремих адміністративних правопорушень (зокрема, тих, що безпосередньо стосуються публічного адміністрування у сфері економіки) та підвищення оперативності процедур застосування адміністративної відповідальності у зв'язку із вчиненням окремих адміністративних правопорушень. Вказано, що ці положення розвитку адміністративної відповідальності та процедур її застосування мають бути відображені у Векторах економічного розвитку Національної економічної стратегії 2030, зокрема, у Напрямі 1 «Правовий устрій з ефективною системою стримувань і противаг», пріоритетний крок «Удосконалення системи стримувань і противаг між законодавчою, виконавчою і судовою гілками влади».

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

The article is devoted to the systematization of protective administrative and legal guarantees of legality of activities to ensure the economic interests of Ukraine, the development on this basis of key areas for improving policy documents, especially the National Economic Strategy 2030 for the development of these guarantees.

The systematization of protective administrative and legal guarantees of legality of activity of subjects of maintenance of economic interests of Ukraine allows to present them as the complex system characterized by the integrity which is expressed in the uni-

form direction of these guarantees (ensuring legality of the specified activity economy). In addition, the inherent nature of the system of these guarantees and other classical features of the system: the primacy of the whole over the parts, hierarchy, polisystem.

According to the criterion of the legal nature of the norms of administrative law, in which the relevant guarantees are fixed, material and procedural guarantees are allocated. According to the functional criterion, the following are distinguished: legal conditions; legal means; organizational and legal means.

Promising directions of development of the specified guarantees in science of administrative law are defined by processing of problems of application of separate guarantees taking into account a branch context. As for legislation and law enforcement, the following areas are defined: clarification of the objective side of certain administrative offenses (including those directly related to public administration in the field of economics) and increase the efficiency of procedures for administrative liability in connection with certain administrative offenses. It is stated that these provisions for the development of administrative responsibility and procedures for its application should be reflected in the Vectors of Economic Development of the National Economic Strategy 2030, in particular, in Direction 1 "Legal system with an effective system of checks and balances", a priority step "executive and judicial branches of government".

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

**Вступ.** Векторами економічного розвитку Національної економічної стратегії 2030 передбачено вдосконалення адміністративно-правового забезпечення функціонування суб'єктів державної влади у сфері економіки. Конкретними напрямками пропонуються: підвищення ефективності засобів стримувань і противаг (конституційна сфера); справедливе правосуддя (судочинство); розвиток гарантій законності діяльності правоохоронних органів; розвиток антикорупційної системи [1, с. 28, 29, 31, 33]. Актуальні напрями публічного адміністрування, що виділяються у юридичній літературі [2, с. 340–343], свідчать про розвиток ринково-орієнтованих методів такого адміністрування, що актуалізує виконання суб'єктами публічної влади планувальної, координаційної та контрольної функцій [3, с. 221–222], тобто здійснення діяльності передусім організаційно-розпорядчого характеру. Саме така спрямованість недостатньою мірою врахована у програмному документі, оскільки зазначені заходи стосуються законності діяльності приватних осіб (фізичних та юридичних) – суб'єктів економічних відносин та посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування рівною мірою, без урахування наведених особливостей публічного адміністрування. Вагомою причиною цього видається недостатнє розмежування напрямів охоронних гарантій законності: спрямовані на забезпечення законності перебігу економічних відносин та спрямовані на забезпечення законності саме діяльності суб'єктів публічної влади у досліджуваній сфері. Положення щодо гуманізації адміністративної відповідальності [4, с. 77] зумовлюють необхідність розмежування відповідних напрямів, дієвим засобом чого постає проведення систематизації охоронних адміністративно-правових гарантій законності діяльності щодо забезпечення економічних інтересів України.

Проблематика систематизації вказаних гарантій не отримала належної уваги на сторінках наукової літератури. Дотичними можна вважати напрацювання, присвячені визначенню сутності адміністративної відповідальності посадових осіб (С.С. Засуцько, 2015 р.; В. Белінгіо, 2016 р.; К.Л. Бугайчук, 2016 р.; В.А. Крижановська, 2016 р.), проблематиці адміністративних процедурних механізмів її застосування (Є.О. Пилипенко, 2015 р.; О.П. Рябченко, 2020 р.; В.В. Хомутянський, 2020 р.). Варто відзначити роботи, присвячені загальним питанням поняття адміністративно-правових гарантій законності та його застосування в окремих сферах адміністративної діяльності (О.П. Нагорний, 2003 р.; О.В. Солдатова, 2010 р.), а також публічному адмініструванню у сфері економіки (А.С. Зілінська, О.В. Золотоноша, Р.Є. Строцький, О.А. Шатило та деякі інші).

**Постановка завдання.** Тому актуальним є здійснення систематизації охоронних адміністративно-правових гарантій законності діяльності щодо забезпечення економічних інтересів України, вироблення на цій основі визначальних напрямів удосконалення програмних документів, насамперед Національної економічної стратегії 2030 щодо розвитку зазначених гарантій.

**Результати дослідження.** У філософській літературі під систематизацією розуміється процес упорядкування певної сукупності об'єктів та знань про них. Систематизація має передусім гносеологічне значення як засіб пізнання досліджуваної сукупності як єдиного цілого, а також ви-

значення його внутрішніх та зовнішніх співвідношень. Інтеграційна систематизація дозволяє визначити ієрархічність усередині досліджуваної сукупності об'єктів, представити таку сукупність, як систему із притаманними їй властивостями: цілісний характер, примат цілого над частинами, ієрархічність, поліструктурність. При цьому відбувається приріст пізнавального змісту системи загалом, що виходить за межі змісту кожного окремого її елементу [5, с. 583, 584]. Підґрунтям наукового та практичного значення систематизації досліджуваних гарантій виступає утворення як принципово нового знання про їх систему, так і знань про кожний напрям цих гарантій.

Поширеною і водночас проблемною сферою застосування зазначеного наукового методу у правових дослідженнях є систематизація законодавства як загалом, так і окремих сфер. Основна проблематика зумовлена множинністю характеристик окремих правових інститутів та підгалузей законодавства, що ускладнює визначення єдиної методики здійснення такої систематизації. На вирішення цієї проблеми дослідники пропонують окремі підходи до визначення критеріїв методики систематизації чинного законодавства. Наприклад, Г.М. Сарибаяєва пропонує враховувати теоретичний аспект щодо систематизації законодавства з позиції як теорії держави і права, так і у сфері конституційного права у контексті зв'язку чинного законодавства із Конституцією, а також напрямів адаптації національного законодавства до міжнародних стандартів [6, с. 50, 52]. У контексті цього дослідження вказане задає напрям щодо врахування напрацювань відповідних сфер наукових робіт у разі здійснення систематизації досліджуваних гарантій.

Представниками теорії права наводиться комплексна систематизація гарантій законності: загальні (політичні, економічні, соціальні, ідеологічні) та спеціальні, або спеціально юридичні (юридичні умови, правові способи, організаційно-правові засоби) [7, с. 497]. Охоронними нормами права визначаються підстави та заходи юридичної відповідальності з метою охорони належного існування та розвитку суспільних відносин. Відповідні матеріальні норми реалізуються через застосування процедурних норм [8, с. 94–97, 160–165]. Тому до охоронних адміністративно-правових гарантій законності діяльності щодо забезпечення економічних інтересів України варто віднести: адміністративну відповідальність, зокрема її підстави та заходи, та адміністративні процедурні механізми їх застосування. Досліджувані адміністративно-правові гарантії належать до спеціальних гарантій правової законності, що актуалізує вихідні критерії їх класифікації.

Європейськими стандартами публічного адміністрування відповідальність посадових осіб визначається одним з принципів публічного адміністрування незалежно від його напрямів. Вказане стосується наприклад, проведення взаємного консультування між різними суб'єктами відносин у сфері публічного адміністрування. Така відповідальність передбачається не тільки між суб'єктом публічного адміністрування та посадовою особою, але й може наставати між різними суб'єктами публічного адміністрування [9, с. 107–111]. Вказаний зріз звертає увагу, що вдосконалення адміністративної відповідальності та адміністративних процедурних механізмів її застосування відповідає проголошеним напрямам гармонізації національного законодавства з європейськими вимогами та стандартами публічного адміністрування. У контексті наближення національного адміністративного законодавства до законодавства ЄС (в тому числі й щодо досліджуваної сфери) вказується про наявність таких проблем, як: термінологічні, структурні, застосовність законодавства на практиці, застосування особливостей галузевого регулювання [10, с. 9–10, 97].

Нині є актуальним виділення чотирьох визначальних напрямів публічного адміністрування у сфері економіки: визначення стратегічних пріоритетів її розвитку; визначення сфери недержавної власності; публічне адміністрування у сфері зовнішньоекономічної діяльності; забезпечення збалансованості форм та методів публічного адміністрування у сфері економіки [2, с. 340–343]. Аналіз статистичних даних та програмних документів щодо реалізації зазначених напрямів публічного адміністрування свідчить про недостатню їх ефективність. Це витікає з високого рівня (близько 40% ВВП) тінізації економіки у 2020 році [11], існування економічних загроз стратегічного характеру, що свідчать про неефективне здійснення зазначених напрямів [1, с. 42].

Аналіз матеріальних норм адміністративного права, що встановлюють підстави та заходи адміністративної відповідальності, які можуть застосовуватися до посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування у зв'язку із неналежним здійсненням публічного адміністрування у сфері економіки, свідчить про відсутність єдиної їх системи, оскільки вони зосереджені у главах КУпАП, присвячених різним об'єктам адміністративних правопорушень, що тією чи іншою мірою стосуються економічних відносин. Комплексно підстави адміністративної відповідальності у цій сфері урегульовані лише у 13-А (адміністративні пра-

вопорушення, пов'язані з корупцією), окремі склади закріплені у главі 15 (адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління). Втім відповідні норми не деталізують підстав адміністративної відповідальності у досліджуваній сфері. З огляду на викладені проблеми у сфері публічного адміністрування економікою перспективним напрямом вказаної деталізації варто визначити неналежну якість здійснення своїх посадових обов'язків щодо публічного адміністрування у зазначеній сфері. Іншим перспективним напрямом варто визначити підвищення оперативності адміністративної відповідальності відповідних посадових осіб, що передбачає передусім спрощення процедур притягнення їх до адміністративної відповідальності. Дієвим засобом цього постає зміна суб'єкта розгляду справи про адміністративне правопорушення щодо окремих категорій адміністративних справ, зокрема, вилучення їх із судової юрисдикції та передача до органів, компетенція яких охоплює відповідні правовідносини у сфері економіки.

**Висновки.** Отже, здійснена систематизація охоронних адміністративно-правових гарантій законності діяльності суб'єктів забезпечення економічних інтересів України дає змогу представити їх як комплексну систему, що характеризується своєю цілісністю, що виражається у єдиній спрямованості цих гарантій (забезпечення законності зазначеної діяльності, що представлена передусім напрямом публічного адміністрування у сфері економіки). Крім того, системі зазначених гарантій притаманні й інші класичні ознаки системи: примат цілого над частинами, ієрархічність, полісистемність.

За критерієм правової природи норм адміністративного права, у яких закріплено відповідні гарантії, необхідно розрізняти матеріальні (підстави та заходи адміністративної відповідальності) та процедурні гарантії (адміністративні процедурні механізми реалізації адміністративних матеріальних норм). За функціональним критерієм варто виділити: юридичні умови (якісне законодавство про матеріальні та процедурні гарантії); правові способи (відповідність адміністративно-правового регулювання досліджуваних гарантій поточним політичним, економічним, соціальним, ідеологічним та правовим умовам); організаційно-правові засоби (адміністративні процедурні механізми реалізації матеріальних гарантій).

Перспективними напрямом розвитку зазначених гарантій у науці адміністративного права є опрацювання проблем застосування окремих гарантій з урахуванням галузевого контексту (наприклад, удосконалення процедур розгляду справ про адміністративні правопорушення). Щодо ж закономірностей й правозастосування, то такими напрямом постають: уточнення об'єктивної сторони окремих адміністративних правопорушень (зокрема, тих, що безпосередньо стосуються публічного адміністрування у сфері економіки) та підвищення оперативності процедур застосування адміністративної відповідальності у зв'язку із вчиненням окремих адміністративних правопорушень (зокрема, передачі їх розгляду до компетенції уповноважених органів у цій сфері замість компетенції суду). Вказані положення розвитку адміністративної відповідальності та процедур її застосування мають бути відображені у Векторах економічного розвитку Національної економічної стратегії 2030, зокрема, у Напрямі 1 «Правовий устрій з ефективною системою стримувань і противаг», пріоритетний крок «Удосконалення системи стримувань і противаг між законодавчою, виконавчою і судовою гілками влади».

#### Список використаних джерел:

1. Національна економічна стратегія 2030. Вектори економічного розвитку. URL: <https://nes2030.org.ua/#rec245890384> (дата звернення: 21.01.2021).
2. Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. Адміністративне право України. Повний курс : підручник. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
3. Малиновський В.Я. Державне управління : навчальний посібник. Київ : Атіка, 2003. 576 с.
4. Коломоєць Т.О., Колпаков В.К. Сучасна парадигма адміністративного права: генеза і поняття. Право України. 2017. № 5. С. 71–79.
5. Філософський енциклопедичний словник / редкол.: В.І. Шинкарук (голова) та ін. ; Л.В. Озатовська, Н.П. Поліщук (наук. ред.); І.О. Покаржевська (худ. оформлення). Київ : Абрис, 2002. 742 с.
6. Сарибасва Г.М. Техніка систематизації законодавства. *Національний юридический журнал: теорія і практика*. 2017. Октябрь. С. 50–52.
7. Скакун О.Ф. Теорія права і держави : підручник. Київ : Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. 520 с.
8. Теорія держави і права / за ред. О.В. Петришина. Харків : Право, 2015. 368 с.
9. Стандарти європейського врядування : навчальний посібник / за ред. І.А. Грицяка. Київ : НАДУ, 2011. 184 с.

10. Рекомендації для українських органів державного управління щодо наближення до права ЄС. *Євроінтеграційний портал Україна–Європа*. URL: [https://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/legal\\_approximation\\_guidelines\\_ukr\\_new.pdf](https://eu-ua.org/sites/default/files/inline/files/legal_approximation_guidelines_ukr_new.pdf) (дата звернення: 18.02.2021).

11. 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=TendentsiiTinovoїEkonomiki> (дата звернення: 10.01.2021).