

**I. В. КОСТЕНКО  
М. Р. ШАПОВАЛ**

## **ДО ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

*Досліджується сутність, ознаки та напрями господарської діяльності як об'єкта адміністративно-правового регулювання.*

*Розкрито механізм адміністративно-правового регулювання господарської діяльності: визначається коло суб'єктів, розкривається сфера їх компетенції та повноважень, аналізується нормативно-правова база.*

*Сформульовано висновки та пропозиції щодо вдосконалення інституту адміністративно-правового регулювання господарської діяльності.*

**Ключові слова:** господарська діяльність, адміністративно-правове регулювання, суб'єкти господарювання, органи державної влади, правовий режим.

### ***Kostenko Iruna, Shapoval Mykhailo. To the question of the administrative legal regulation of economic activities***

*Ukraine's transition to a multifaceted market economy has led to the rapid development of economic activity. The development of global integration processes, the complexity of international economic relations require the continuous improvement of its legal regulation in accordance with international requirements and standards, and taking them into account. Therefore, there is a continuous process of development and improvement of a significant regulatory framework, which is the basis for the implementation and maintenance of relations between domestic and foreign economic entities that take place both on the territory of Ukraine and abroad. But, unfortunately, this process is taking place without proper scientific and organizational and legal support, with considerable delay.*

**Key words:** economic activity, administrative and legal regulation, business entities, state authorities, legal regime.

---

© КОСТЕНКО Ірина Валентинівна – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри публічного права Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»; ORCID: 0000-0001-6700-4194; e-mail: kostenko111@gmail.com

© ШАПОВАЛ Михайло Русланович – студент групи СПЗ-82-МП кафедри господарського та адміністративного права Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

Україна, як і інші пострадянські держави, приватна власність яких була поза законом, практично з нуля почала розбудову монополії державної власності й відродження приватної. Радянська держава була єдиним власником, а командно-адміністративний апарат держави напряду здійснював управління економікою.

На зміну прямому державному управлінню приходять лібералізація економічного життя, приватизація державної власності, поява підприємницької, а тому самостійної, незалежної діяльності. Змінюється система органів виконавчої влади, формуються нові управлінські функції. Але і сьогодні, після майже 30 років реформування, адміністративне регулювання господарської діяльності в Україні залишається неефективним, еkleктичним, у ньому поєднуються інститути командно-адміністративної системи і сучасні ринкові новації.

Означені чинники зумовлюють необхідність комплексного підходу до розробки проблеми визначення структури механізму адміністративно-правового регулювання господарської діяльності, обґрунтування напрямів удосконалення останнього.

Загальнотеоретичні дослідження питань адміністративно-правового регулювання господарської діяльності представлені працями О.Ф. Андрійко, С.С. Вітвицького, М.В. Ковальової, Т.М. Кравцової, І.Д. Пастуха, Н.О. Саніахметової та інших.

На рівні докторського дисертаційного дослідження розглядом питань адміністративно-правових засад здійснення державної регуляторної політики у сфері господарювання займалися Т.М. Кравцова<sup>1</sup>, О.В. Баклан<sup>2</sup>. У кандидатських дисертаціях проблематику організаційно-правових засад регулювання господарської діяльності в Україні досліджували А.С. Ластовецький<sup>3</sup>, І.С. Орехова<sup>4</sup>, М.В. Ковальова<sup>5</sup>.

Однак питання підвищення ефективності механізму адміністративно-правового регулювання господарської діяльності в сучасних умовах в Україні залишаються недостатньо дослідженими.

В даній статті ми спробуємо дослідити основні проблеми функціонування механізму адміністративно-правового регулювання господарської діяльності та окреслити стратегічні

напрями вдосконалення цієї сфери суспільно-правових відносин.

У сучасних умовах держава дедалі послідовніше виступає як суб'єкт політичної влади й помітно втрачає гіпертрофовану роль безпосередньо господарюючого суб'єкта. У результаті держава залишає за собою лише здійснення таких управлінських функцій, як регулювання та контроль за господарською діяльністю, а інші управлінські функції суб'єкти господарювання виконують самостійно відповідно до принципу свободи підприємницької діяльності. До того ж обов'язком держави стає допомога суб'єктам господарювання реалізувати своє право займатися господарською та підприємницькою діяльністю, надаючи їм адміністративні послуги щодо державної реєстрації, ліцензування, патентування тощо. Таким чином, адміністративно-господарська діяльність передбачає виконання спеціальних функцій: регулювання, контроль, надання адміністративно-господарських послуг.

Суб'єкт господарювання має широку економічну свободу, дотримуючись встановлених державою норм. Зрозуміло, що чим вигідніші та сприятливішими для ринкового суб'єкта ці норми, тим вигідніше йому ефективно працювати. Саме за таких умов можливе економічного зростання країни, оскільки кінцевий економічний результат складається з економічних ефектів, одержаних на рівні окремих товаровиробників<sup>6</sup>.

Захищаючи інтереси всіх членів суспільства в господарській сфері, держава здійснює вплив на суб'єктів господарювання, використовуючи при цьому нормотворчу, а також правозастосовну діяльність компетентних державних органів. Така діяльність підпадає під поняття «адміністративне регулювання». Отже, адміністративне регулювання господарської діяльності, з правової точки зору, являє собою специфічний вид діяльності державних органів та їх посадових осіб у галузі регулювання, контролю, надання адміністративно-господарських послуг.

За допомогою контрольної функції адміністративно-господарської діяльності держава застосовує механізм забезпечення умов, коли господарська діяльність провадиться законно й не ставить під загрозу здоров'я і безпеку громадян, права найма-

них працівників або довікля. За умови належного застосування функція контролю забезпечує такі умови, коли порушники або мають можливість виправити порушення, або до них застосовуються справедливі заходи покарання за неправомірні дії.

Відмінність таких нових форм контролю полягає в тому, що наслідком їх застосування не є прийняття конкретних рішень. По них готуються пропозиції, висновки, що мають рекомендаційний характер<sup>7</sup>.

Адміністративний контроль повинен стосуватися лише повноти сплати податків і обов'язкових платежів, блокування діяльності, що загрожує національній безпеці, монополізму, протизаконної економічної діяльності, яка порушує законні інтереси держави, суб'єктів господарської діяльності та суспільства загалом<sup>8</sup>.

Але у сучасних реаліях державний контроль як функція адміністративно-господарської діяльності є найбільшою проблемою для суб'єктів господарювання. Підприємців постійно перевіряє надмірна кількість контролюючих органів. Указ Президента України 8 листопада 2019 р. має сприяти поліпшенню становище фізичних осіб-підприємців шляхом запровадження дворічної заборони (мораторію) на перевірки та пом'якшення відповідальності за порушення порядку подання звітності, пов'язаної із застосуванням реєстраторів розрахункових операцій, (повну фіскалізацію розрахунків), яка має відбутися з 1 січня 2021 р. відповідно до ухвалених парламентом законопроектів. Крім того, 17 жовтня 2019 р. Президент України доручив Кабміну створити координаційну раду, яка має розробити низку законопроектів щодо захисту та розвитку малого бізнесу. Уряд також отримав доручення до кінця 2019 року розробити програму заходів щодо покращення позиції України у рейтингу легкості ведення бізнесу, який складає Світовий банк (Doing Business)<sup>9</sup>.

Наступним напрямом адміністративно-господарської діяльності є адміністративні послуги, які надаються суб'єктам господарювання для реалізації їх права на господарську діяльність і являють собою публічно-сервісну діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Тобто «служіння держави» людині — це не тільки реалізація повноважень, які зобов'язують громадянина, а й виконання певних обов'язків держави перед громадянином<sup>10</sup>.

Отже, через надання адміністративних послуг держава виконує обов'язок перед суб'єктами господарювання, спрямований на юридичне оформлення умов, необхідних для забезпечення належної реалізації своїх прав і охоронюваних законом інтересів під час здійснення ними господарської діяльності.

Таким чином, відносини, які мають адміністративний характер, виникають між органами публічної влади, в особі органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, та суб'єктами господарювання. Це обумовлюється тим, що у цих відносинах органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування не є суб'єктами, наділеними господарською компетенцією, а являють собою органи публічної влади. Крім цього, їх діяльність у сфері економіки пов'язана з публічно-владними повноваженнями: з виконанням управлінських функцій щодо суб'єктів господарювання (регулюванням господарської діяльності та контролем за нею) або з наданням суб'єктам господарювання адміністративних послуг (ліцензування, патентування, реєстрація тощо). Такі відносини можна визначити як адміністративно-господарські.

Виходячи з вищенаведеного, перейдемо до розгляду адміністративно-правового режиму господарської діяльності. С.Б. Жарая стверджує, що до ознак господарської діяльності можна віднести наступні:

— сфера здійснення — суспільне виробництво (господарська сфера);

— зміст — виробництво та реалізація продукції, виконання робіт, надання послуг відбувається не для власних потреб виробника, а для задоволення потреб інших осіб — споживачів у широкому розумінні (громадян як кінцевих споживачів, суб'єктів господарювання та різноманітних організацій, що використовують зазначені блага для задоволення своїх господарських чи інших потреб);

— передача зазначених благ іншим особам на платній основі, тобто їх функціонування у формі товару;

– спеціальний суб'єкт, який повинен зазвичай мати статус суб'єкта господарювання<sup>11</sup>.

Отже, господарську діяльність як об'єкт адміністративно-правового регулювання можна визначити як суспільно корисну діяльність суб'єктів господарювання щодо систематичного виробництва продукції, виконання робіт, надання послуг з метою реалізації їх за плату (як товару).

Адміністративно-правові відносини у сфері господарювання можна визначити як відносини між органами публічної влади, в особі органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, та суб'єктами господарювання.

Адміністративно-правове регулювання господарської діяльності, з правової точки зору, являє собою специфічний вид діяльності державних органів та їх посадових осіб у галузі регулювання, контролю, надання адміністративно-господарських послуг.

У свою чергу, вважаємо, що для вирішення існуючих проблем щодо законодавства, у сфері адміністративно-правового регулювання господарської діяльності вкрай необхідне є окреслення таких напрямів модернізації господарського законодавства, які забезпечуватимуться шляхом:

– створенням стабільних матеріальних і процесуальних норм, оскільки у законодавстві України закріплено принцип стабільності господарського законодавства, проте законодавець, як правило, порушує даний принцип. На нашу думку, для вирішення цього питання необхідно встановити відповідальність для суб'єктів законотворчості, які порушують принцип стабільності законодавства;

– виключення прогалин, суперечностей норм господарського законодавства;

– забезпечення розумного балансу публічних і приватних інтересів у процесі прийняття законодавчих актів, які регулюють господарські відносини;

– виключення застарілих норм господарського законодавства, що, свою чергу, забезпечить відповідність норм господарського законодавства сучасним тенденціям розвитку економіки України;

– створення оптимального співвідношення законів і підзаконних нормативно-правових актів;

– зменшення кількості відсилочних норм у нормативно-правових актах, що сприятиме якіснішому застосуванню їх на практиці;

– ухвалення реальних, а не декларативних норм господарського законодавства.

В Україні вже зроблені перші кроки до реформування відносин між державою та підприємництвом шляхом правової регламентації основних засад регуляторної політики у сфері господарської діяльності, але нині конче потрібно забезпечити реалізацію принципів та кроків щодо розвитку господарської діяльності на основі Європейської хартії малих підприємств (2000 рік), Акту з питань малого бізнесу (2011) та Europe 2020, прийняти сучасне законодавство, яке враховуватиме, зокрема, потреби малого бізнесу.

**1.** Кравцова Т. М. Адміністративно-правові засади здійснення державної регуляторної політики в сфері господарювання: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2004. 456 с. **2.** Баклан О.В. Адміністративно-правове регулювання підприємництва в Україні (теоретико-прикладний аспект): дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2013. 390 с. **3.** Ластовецький А. С. Організаційно-правові засади регулювання підприємницької діяльності в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2005. 204 с. **4.** Орехова І. С. Державний контроль у сфері господарської діяльності: адміністративно-правові засади: дис. ... канд. наук: 12.00.07. Одеса, 2009. 192 с. **5.** Ковальова М. В. Адміністративно-правові режими підприємницької діяльності в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2007. 197 с. **6.** Добродумов П. Конституційно-правові основи економічної системи України. *Підприємництво, господарство і право*. 2002. № 12. С. 88–91. **7.** Вітвіцький С. С. Форми та методи державного контролю у сфері підприємницької діяльності. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2002. № 20. С. 188–192. **8.** Горшенев В. Г., Шахов И.Б. Контроль как правовая форма деятельности. Москва: Юрид. лит., 1986. 176 с. **9.** Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави: Указ Президента України №837/2019 від 8 листопада 2019 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/8372019-30389>. **10.** Виханский О. С. Проблемы развития управления общественным производством. Москва: МГУ, 1991. 139 с. **11.** Жарая С.Б. Механізми державного регулювання підприємницької діяльності на регіональному рівні: шляхи розвитку в Україні та європейська практика: монографія; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ, 2011. 270 с.

**References:**

1. Kravtsova T. M. Administratyvno-pravovi zasady zdijsnennia derzhavnoi rehuliatornoj polityky v sferi hospodariuvannia: dys. ... d-ra iuryd. nauk: 12.00.07. Kharkiv, 2004. 456 s.
2. Baklan O. V. Administratyvno-pravove rehuliuвання pidpriemnytstva v Ukraini (teoretyko-prykladnyj aspekt): dys. ... d-ra iuryd. nauk: 12.00.07. Kyiv, 2013. 390 s.
3. Lastovets'kyj A. S. Orhanizatsijno-pravovi zasady rehuliuвання pidpriemnyts'koi diial'nosti v Ukraini: dys. ... kand. iuryd. nauk: 12.00.07. Irpin', 2005. 204 s.
4. Orekhova I. S. Derzhavnyj kontrol' u sferi hospodars'koi diial'nosti: administratyvno-pravovi zasady: dys. ... kand. nauk: 12.00.07 / Orekhova Iryna Serhiivna. Odesa, 2009. 192 s.
5. Koval'ova M. V. Administratyvno-pravovi rezhymy pidpriemnyts'koi diial'nosti v Ukraini: dys. ... kandydata iuryd. nauk: 12.00.07. Kharkiv, 2007. 197 s.
6. Dobrodumov P. Konstytutsijno-pravovi osnovy ekonomichnoj systemy Ukrainy. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo*. 2002. № 12. S. 88–91.
7. Vitvits'kyj S. S. Formy ta metody derzhavnoho kontroliu u sferi pidpriemnyts'koi diial'nosti. *Visnyk Natsional'noho universytetu vnutrishnikh sprav*. 2002. № 20. S. 188–192.
8. Horshenev V. H., Shakhov Y. B. Kontrol' kak pravovaia forma deiatel'nosti. Moskva: Yuryd. lyt., 1986. 176 s.
9. Pro nevidkladni zakhody z provedennia reform ta zmitsnennia derzhavy: Ukaz Prezydenta Ukrainy № 837/2019 vid 8 lystopadu 2019 r. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/8372019-30389>.
10. Vykhanskyj O. S. Problemy razvytia upravleniya obschestvennym proyzvodstvom. Moskva: MHU, 1991. 139 s.
11. Zharaiia S. B. Mekhanizmy derzhavnoho rehuliuвання pidpriemnyts'koi diial'nosti na rehional'nomu rivni: shliakhy rozvytku v Ukraini ta ievropejs'ka praktyka: monohrafiia; Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy. Kyiv, 2011. 270 s.

***Kostenko Iruna, Shapoval Mykhailo. To the question of the administrative legal regulation of economic activities***

Ukraine's transition to a multifaceted market economy has led to the rapid development of economic activity. The development of global integration processes, the complexity of international economic relations require the continuous improvement of its legal regulation in accordance with international requirements and standards, and taking them into account. Therefore, there is a continuous process of development and improvement of a significant regulatory framework, which is the basis for the implementation and maintenance of relations between domestic and foreign economic entities that take place both on the territory of Ukraine and abroad. But, unfortunately, this process is taking place without proper scientific and organizational and legal support, with considerable delay.

These factors lead to the need for a comprehensive approach to the development of the problem of determining the structure of the legal regime of economic activity, justification of directions for improving the latter.

Administrative-legal regulation of economic activity - is based on administrative-legal norms the activity of state-authorized subjects of public administration with the purpose of ensuring the rights and legitimate interests



of individuals and legal entities engaged in commercial activity, as well as the protection of consumer rights, carried out by administrative methods in legal forms.

In the article, the author concludes that organizational-economic relations include relationships that arise solely in the process of managing an economic activity aimed at achieving the goals that a particular entity faces. Whereas, by applying the measures of state regulation of economic activity, public authorities exercise certain functions of the state.

The management of economic activity in the doctrine of economic law, in the process of which organizational and economic relations are formed, is understood as the process of applying «a set of necessary measures implemented on the basis of ownership of property on the basis of which the economic activity is carried out, or delegated powers for the purpose of its effective implementation (increase in income from the use of such property, increase in value and quantity of property, achievement of a certain socio-economic effect).

**Key words:** economic activity, administrative and legal regulation, business entities, state authorities, legal regime.