

Світлана Юріївна **ОБРУСНА**

д.ю.н., доцент, професор кафедри, Черкаський національний університету імені Богдана Хмельницького
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9354-9235>
e-mail: Svitlanaobrusna@gmail.com

Олександр Андрійович **ГОЛОВАЧ**

аспірант, Харківський національний університет внутрішніх справ
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1175-2382>
e-mail: Staf1991@ukr.net

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті проаналізовано окремі проблемні питання адміністративно-правових засад надання публічних послуг у сфері підприємництва. Розкрито актуальність необхідності однозначного визначення понять, що складають категоріальну базу дослідження адміністративно-правових засад надання публічних послуг у сфері підприємницької діяльності. Зокрема, визначено зміст поняття «адміністративно-правові засади надання публічних послуг у сфері підприємницької діяльності» з урахуванням останніх тенденцій адміністративно-правової науки, юридичної практики та змін національного законодавства.

Ключові слова: засади, адміністративно-правові засади, послуги, публічні послуги, підприємницька діяльність, публічні послуги у сфері підприємницької діяльності

ВСТУП

В Україні з часу проголошення незалежності відбувається процес формування ринкових відносин, в яких вагому роль відіграє підприємництво, прискорюючи рух економіки шляхом підвищення ефективності та постійного оновлення. Досвід індустріально розвинутих країн із ринковою економікою соціального спрямування незаперечно підтверджує, що підприємництво – необхідна умова досягнення економічного зростання.

Ефективна та активна підприємницька діяльність може здійснюватись у суспільному господарстві за низки макроекономічних, суспільно-політичних, правових передумов. Важливе значення також має поступова трансформація України в сервісну державу, головною сутністю якої є не примус і контроль, а забезпечення соціального компромісу, пом'якшення та подолання соціальних конфліктів, де органи влади є не лише інструментом держави, а й захищають права і свободи громадян.

Сучасна концепція публічно-сервісної держави визначає розуміння її соціального призначення відповідно до якого пріоритетним завданням демократичного врядування є служіння громадянському суспільству, а основною формою діяльності владних інституцій – надання публічних послуг. Виходячи із вказаної концепції, влада розуміється як своєрідний постачальник послуг, система державного управління – як організація із надання таких послуг, а особа – замовник і споживач [1, с. 10]. Тому проблематика дослідження адміністративно-правових засад діяльності держави з надання публічних послуг у сфері підприємницької діяльності є досить актуальною.

Проблема адміністративно-правових засад надання публічних послуг у сфері підприємницької діяльності є досить багатоаспектною. Різні аспекти публічних послуг у межах юридичної науки досліджували В. Авер'янов, Ю. Битяк, В. Бевзенко, І. Коліушко, Т. Коло-

моєць, В. Колпаков, А. Комзюк, О. Копиленко, С. Кузніченко, О. Кузьменко, В. Куйбіда, Р. Мельник, О. Миколенко, Д. Приймаченко, М. Рабинович, В. Развадовський, О. Рябченко, А. Селіванов, С. Стеценко, В. Тимошук, Ю. Шаров та ін.

На рівні дисертаційних робіт окремі питання певних видів публічних послуг вивчали І. Ковбас, Л. Приймак, Ю. Шиндель; аспекти адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності досліджували С. Бандурка, О. Клим, Н. Саніахметова, О. Баклан, Л. Грицаєнко та ін. Однак системний підхід до дослідження публічних послуг у сфері підприємницької діяльності передбачає також формування належного понятійно-категоріального апарату, зокрема й визначення змісту певних понять і категорій, що стосується й адміністративно-правових засад надання публічних послуг у сфері підприємницької діяльності.

МЕТА роботи – визначення змісту поняття «адміністративно-правові засади надання публічних послуг у сфері підприємницької діяльності» з урахуванням останніх тенденцій адміністративно-правової науки, юридичної практики та положень національного законодавства.

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Основним методологічним та інформаційним підґрунтям роботи є національне законодавство та науковий доробок вчених-адміністративістів стосовно розуміння сутності категорій адміністративно-правові засади. Методами, що використовувались у цьому дослідженні, є: аналіз, синтез, порівняльно-правовий, формально-юридичний, логіко-семантичний.

РЕЗУЛЬТАТИ

Поняття «адміністративно-правові засади» для досліджень із галузі адміністративно-правової науки є досить загальноживаним. Однак часто вчені, аналізуючи проблематику адміністративно-правових засад певної сфери, акцентують увагу саме на проблемах,

не розкриваючи зміст самого поняття. Водночас визначення змісту, структури поняття «адміністративно-правові засади» важливе не лише для науки адміністративного права, а і для практичної діяльності.

Термінів «адміністративно-правові засади», «правові засади» у вітчизняних юридичних енциклопедичних видання не закріплено. Тлумачний словник української мови «засади» визначає як: 1) основа чогось; те головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь; 2) вихідне, головне положення, принцип; основа світогляду, правило поведінки; 3) спосіб, метод здійснення чого-небудь [2, с. 300].

Аналіз вітчизняного законодавства свідчить, що вказаний термін у законодавчій сфері розглядається у всіх його значеннях, вказаних у тлумачному словнику. Так, у Конституції України термін «засада» використано в значенні: 1) основи (Розділ 1. Загальні засади), 2) підстави (п.5 ст. 85 «визначення засад внутрішньої й зовнішньої політики...»); 3) способу здійснення (ст.143 «залучених на договірних засадах...» [3]. На рівні законів «засади» визначаються як: 1) принципи та пріоритети державної політики у відповідних сферах [4]; 2) нормативно-правова база регулювання певного напрямку суспільних відносин [5].

Як свідчить аналіз дисертаційних робіт, монографій, інших наукових публікацій зміст поняття «адміністративно-правові засади» дослідники також визначають як сукупність певних нормативно-правових норм. Так, Н. Панова, аналізуючи проблеми адміністративно-правових засад розвитку державного управління, визначає їх як сукупність адміністративно-правових норм, які визначають основні цінності, принципи, завдання, форми та методи розвитку нормотворчої й розпорядчої діяльності органів виконавчої влади з метою вдосконалення їхнього владно-організуючого впливу на відповідні суспільні відносини і процеси, та оптимізації внутрішньої організаційної діяльності державних органів відносно забезпечення належного виконання покладених на них завдань, функцій і повноважень [6, с. 9].

І. Литвин під адміністративно-правовими засадами діяльності навчальних закладів у сфері надання освітніх послуг розуміє систему нормативно-правових актів, що містять адміністративно-правові норми, які регулюють найбільш суттєві аспекти організації та функціонування зазначених об'єктів [7, с. 101].

Схожі думки стосовно змісту поняття «адміністративно-правові засади» займає і Т. Разіна, досліджуючи адміністративно-правові засади інвестиційної діяльності в Україні: «... адміністративно-правові засади інвестиційної діяльності є тим правовим фундаментом, який дозволяє ефективно здійснювати відповідну юридичну практику. До них відносяться: міжнародно-правові акти, чинне національне законодавство, судова та адміністративна практика, а також принципи здійснення інвестиційної діяльності» [8, с. 81].

С. Обрусна, розглядаючи проблематику «адміністративно-правових засад реформування судової системи, визначає їх також як сукупність адміністративно-правових норм, що визначають основні цінності, принципи, завдання, форми та методи розвитку нормотворчої й розпорядчої діяльності органів державної влади з метою вдосконалення судової системи, оптимізації її внутрішньої організаційної діяльності із за-

безпечення належного виконання покладених на неї завдань, функцій і повноважень [9, с. 81]. Заразом дослідниця прямо не визначає, але акцентує увагу на принципах, завданнях, формах та методах нормотворчої та розпорядчої діяльності, що забезпечують адміністративно-правові засади, тим самим виділяючи певні структурні елементи у змісті вказаного поняття, оскільки зводити розуміння вказаного поняття лише як сукупності певних нормативно-правових актів було б нецільно.

Схожої думки дотримується й Б. Логвиненко, визначаючи у понятті «адміністративно-правові засади» три основні системохарактеризуючі державно-управлінські елементи – модель, функції та форми. Модель визначає особливості організації певного виду діяльності на всіх владно-управлінських рівнях, функції – закріплюють основні напрями (види) такої діяльності, а форми характеризують зовнішній прояв конкретних організаційно-управлінських дій, спрямованих на безпосередню реалізацію зазначених функцій [10, с. 9–10].

Д. Заброта пропонує виокремити у структурі адміністративно-правових засад категоріальний (визначення головних понять і ознак явища, що відноситься до галузі адміністративного права та відповідне формулювання науково-правової категорії), нормативний (система нормативно-правових актів, які забезпечують адміністративно-правове регулювання суспільних відносин у відповідній галузі), інституційний (формування кола суб'єктів вищезазначених правовідносин, їх статусу, внутрішньої та зовнішньої взаємодії) та інструментально-технологічний елементи (форми й методи правотворчої, правозастосовної та правоохоронної діяльності суб'єктів) [11].

С. Бандурка, аналізуючи проблеми адміністративно-правових засад діяльності приватних підприємств, також наголошує на важливості визначення змісту вказаної категорії. Під адміністративно-правовими засадами він розуміє сукупність закріплених у нормах адміністративного права параметрів (характеристик) суспільного явища та правовідносин, що потребують урегулювання за допомогою адміністративно-правових засобів. А також виділяє такі складові вказаного поняття: а) категоріальну, б) нормативну, в) інституційну, г) інструментально-технологічну [12, с. 82].

Стосовно змісту вказаних складових, то дослідник погоджується із думкою С. Любімової, визначаючи його наступним чином: категоріальна складова передбачає висвітлення понять і ознак явища, змодельованих у правових актах, порівняння її з правовим і соціальним буттям і формування науково-правової категорії, що адекватно відображає правову реальність. Нормативно-правова пов'язана із систематизацією нормативно-правових актів, які містять правову основу регулювання відповідних суспільних відносин, та виокремлення серед них тих, що містять адміністративно-правові норми. Інституційна стосується окреслення системи суб'єктів відповідних правовідносин, визначення серед них характеристики їх адміністративно-правового статусу, розкриття особливостей координації і взаємодії, зокрема й у міжнародних відносинах; Інструментально-технологічна (стосується форм (правотворчої, правозастосовної (регулятивної і правоохоронної)) і методів (правових і неправових) діяль-

ності суб'єктів реалізації норм адміністративного права [13, с. 211].

М. Легенький, досліджуючи змістову характеристику категорії «адміністративно-правові засади», пропонує наступне її визначення: сукупність основних методологічних характеристик та принципів регулювання суспільних відносин в окресленій сфері, яка встановлюється нормами адміністративного права та передбачає категоріальне, нормативно-правове й організаційно-управлінське забезпечення [14, с. 27].

Виходячи з аналізу наукових публікацій та з урахуванням специфіки нашого дослідження, вважаємо за можливе запропонувати таке визначення поняття адміністративно-правових засад: сукупність закріплених у нормах адміністративного права характеристик суспільних явищ та правовідносин у певній сфері, що потребують урегулювання за допомогою адміністративно-правових засобів та передбачають категоріальне, нормативно-правове й організаційно-управлінське забезпечення.

Для всебічного розуміння поняття адміністративно-правові засади надання публічних послуг варто звернутися до категорії «публічна послуга». В юридичній науці сформувалася низка підходів до визначення поняття «публічна послуга». Вчені-адміністративісти (І. Коліушко, В. Тимошук, Б. Савченко, В. Сорока, О. Григораш та ін.) вважають, що публічними є всі послуги, що надаються публічним сектором, за рахунок публічних коштів та за надання яких відповідальність несе публічна влада. Вони мають виступати загальним поняттям та розрізнятися за ознакою суб'єктності на: державні, муніципальні, управлінські, соціальні, адміністративні [15, с. 117]. Вважаємо, що вище вказане формулювання має стати базовим та таким, що потребує законодавчого закріплення.

Поняття підприємницької діяльності використовується у вітчизняному законодавстві як базова категорія у різних галузях права, зокрема й адміністративного.

Поряд із вказаною категорією розглядається категорія «підприємництво».

Узагальнення поглядів вчених дає можливість визначити її як сукупність правомірних дій, які здійснюються професійно, систематично й на власний ризик особою, зареєстрованою як підприємець, з метою одержання прибутку.

Нормативне визначення підприємництва сформульовано у Господарському кодексі: самостійна, ініціативна, систематична, на власний ризик господарська діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку [16].

ВИСНОВКИ

Нині підприємництво є стратегічним фактором та внутрішнім джерелом нестійкого економічного розвитку й матеріального забезпечення добробуту населення України в ринкових умовах господарювання. Ринкова трансформація економіки України передбачає не лише нове розуміння функцій підприємництва, а і створення належних умов його розвитку та функціонування, зокрема й отримання належних публічних послуг. Тому адміністративно-правові засади їх надання є актуальним та перспективним напрямом дослідження адміністративно-правової науки та має вагомий значення для юридичної практики.

На основі аналізу складових поняття адміністративно-правові засади надання публічних послуг у сфері підприємницької діяльності, його зміст можна сформулювати наступним чином: сукупність закріплених у нормах адміністративного права характеристик суспільних явищ та правовідносин у сфері надання публічних послуг для підприємництва, що потребують урегулювання за допомогою адміністративно-правових засобів та передбачають категоріальне, нормативно-правове й організаційно-управлінське забезпечення.

Список використаних джерел

1. Бондаренко А. Сутність публічно-сервісної держави в механізмі захисту прав і свобод людини і громадянина. Національний юридичний журнал: теорія і практика. 2018. № 2. С. 9–12. URL: jurnaluljuristic.in.ua/archive/2018/2/part_2/2.pdf
2. Словник української мови: в 11 т. К.: Наукова думка, 1972. Т. 3. URL: <http://sum.in.ua/p/3/300/2>
3. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vp#Text>
4. Про засади внутрішньої та зовнішньої політики. Закон України від 01.07.2010 р. № 2411–VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text>
5. Про Вищу Раду правосуддя. Закон України від 21.12.2016 р. № 1798–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19>
6. Панова Н.С. Адміністративно-правові засади розвитку державного управління в сучасній Україні: автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2008. 24 с.
7. Литвин І.І. Адміністративно-правові засади діяльності навчальних закладів. *Юридичний науковий електронний журнал Запорізького національного університету*. 2016. № 3. С. 98–101. URL: http://www.lsej.org.ua/3_2016/30.pdf
8. Разіна Т. Адміністративно-правові засади інвестиційної діяльності в Україні. *Право й суспільство*. 2019. № 5. Ч. 2. С. 79–86
9. Обрусна С.Ю. Адміністративно-правові засади розвитку державного управління в сучасній Україні: дис.... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2011. 431 с.
10. Логвиненко Б.О. Адміністративно-правові засади медичного забезпечення органів внутрішніх справ України: автореф. дис.... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Дніпропетровськ, 2008. 20 с.
11. Забрда Д.Г. Адміністративно-правові засади: сутність та зміст категорії. *Адміністративне право і процес: науково-практичний журнал*. 2012. № 2. С. 45–51. URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-4-2013/item/180-administrativno-pravovizasady-sutnist-ta-zmist-katehoriy-zabroda-d-h>
12. Бандурка С.С. Адміністративно-правові засади діяльності приватного підприємства. *Право.ua*. 2017. № 2. С. 80–85. URL: <http://pravo.unesco-socio.in.ua/zhurnal-pravo-ua-2-2017/>
13. Любімова С.Ю. Сутність адміністративно-правових засад діяльності приватних підприємств. *Вісник ХНУВС*. 2012.

№ 1 (56). С. 210–218. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnucs_2012_1_34

14. Легенький М.І. Категоріально-змістові передумови дослідження адміністративно-правових засад формування й реалізації державної політики у сфері освіти. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія «Юридичні науки»*. 2018. № 3 (8). С. 25–31.

15. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / відп. ред. І.Б. Коліушко. К., 2003. 496 с.

16. Господарський кодекс України: Закон України. Кодекс від 16.01.2003 № 436–IV (зі змінами) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/436-15>

References

1. Bondarenko A. The essence of the public service state in the mechanism of protection of human and civil rights and freedoms. 2018. № 2. pp. 9–12. URL: jurnaluljuridic.in.ua/archive/2018/2/part_2/2.pdf (in Ukrainian).

2. Dictionary of the Ukrainian language: in 11 vol. Kyiv: Naukova dumka, 1972. Vol. 3. URL: <http://sum.in.ua/p/3/300/2> (in Ukrainian).

3. The Constitution of Ukraine: Law of Ukraine of 28.06.1996 № 254к / 96–VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр#Text> (in Ukrainian).

4. On the principles of domestic and foreign policy. Law of Ukraine No 2411–VI of 01.07.2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text> (in Ukrainian).

5. On the High Council of Justice. Law of Ukraine No 1798–VIII of 21.12.2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19> (in Ukrainian).

6. Panova N.S. Administrative and legal principles of public administration development in modern Ukraine: author's abstract ... PhD in legal sciences: 12.00.07. Odesa, 2008. 24 p. (in Ukrainian).

7. Lytvyn I.I. Administrative and legal bases of activity of educational institutions. *Juridical scientific and electronic journal*. 2016. № 3. pp. 98–101. URL: http://www.lsej.org.ua/3_2016/30.pdf (in Ukrainian).

8. Razina T. Administrative and legal bases of investment activity in Ukraine. *Law and Society*. 2019. № 5. part 2. pp. 79–86 (in Ukrainian).

9. Obrusna S.Yu. Administrative and legal principles of public administration development in modern Ukraine: diss. ... Doctor of legal sciences: 12.00.07. Kharkiv, 2011. 431 p. (in Ukrainian).

10. Lohvynenko B.O. Administrative and legal bases of medical support of law-enforcement bodies of Ukraine: author's abstract ... PhD in legal sciences: 12.00.07. Dnipropetrovsk, 2008. 20 p. (in Ukrainian).

11. Zabroda D.H. Administrative and legal principles: essence and content categories. *Administrative Law And Process*. 2012. № 2. pp. 45–51. URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-4-2013/item/180-administratyvno-pravovizasady-sutnist-ta-zmist-katehoriyzabroda-d-h>. (in Ukrainian).

12. Bandurka S.S. Administrative and legal bases of private enterprise activity. *Pravo.ua*. 2017. № 2. pp. 80–85. URL: <http://pravo.unesco-socio.in.ua/zhurnal-pravo-ua-2-2017/> (in Ukrainian).

13. Liubimova S.Yu. The essence of the administrative and legal basis of private enterprises. *Bulletin of Kharkiv National University of Internal Affairs*. 2012. № 1 (56). pp. 210–218. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnucs_2012_1_34 (in Ukrainian).

14. Lehenkyi M.I. Categorical and semantic preconditions of research of administrative and legal bases of formation and realization of the state policy in the field of education. *International scientific journal "Internauka". Series: "Juridical Sciences"*. 2018. № 3 (8). pp. 25–31. (in Ukrainian).

15. Administrative procedure and administrative services. Foreign experience and proposals for Ukraine / ed. I.B., Koliushko. Kyiv, 2003. 496 p. (in Ukrainian).

16. Economic Code of Ukraine: Law of Ukraine No 436–IV of 16.01.2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/436-15> (in Ukrainian).

Svitlana OBRUSNA

Doctor of Legal Sciences, Associate Professor, Associate Professor of department, The Bohdan Khmelnytsky National University of Cherkasy

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9354-9235>

e-mail: Svitlanaobrusna@gmail.com

Oleksandr HOLOVACH

postgraduate student, Kharkiv National University of Internal Affairs

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1175-2382>

e-mail: Staf1991@ukr.net

ADMINISTRATIVE AND LEGAL PRINCIPLES OF PROVISION OF PUBLIC SERVICES IN ENTREPRENEURSHIP ACTIVITIES

Introduction. *The issue of studying the administrative and legal framework for the provision of public services within certain activities, including the ones in the field of entrepreneurship, is relevant for Ukraine. Conceptual and categorical apparatus, which could be further used in the professional literature, law-making and law-enforcement practice, is still insufficiently developed.*

The purpose of the paper is to define the content of the concept of administrative legal principles for the provision of public services in entrepreneurship taking into account the latest trends in administrative law, legal practice and changes in the national legislation. The methods used in the study are comparative legal, formal legal, logical and semantic as well as analysis and synthesis.

Results. *The need to define the concepts that make up the categorical basis for the study of administrative and legal principles of public services in the field of entrepreneurial activity is revealed. The analysis of scholars' views on understanding the essence of the category of administrative and legal principles is conducted. The practice of applying the term of administrative and legal principles*

in domestic legislation is generalized. The concept of public services is analyzed and defined. The concept of entrepreneurial activity is formulated.

Conclusion. *It is stated that entrepreneurship activity is a strategic factor and an internal source of economic development and material well-being of the population of Ukraine under the market conditions. Administrative and legal principles of providing public services in the field of entrepreneurship activity is a set of characteristics of social phenomena and legal relations in the field of providing public services for entrepreneurship, which needs to be regulated by the administrative and legal means and provide categorical, regulatory and organizational-management support.*

Keywords: *principles, legal principles, services, public services, entrepreneurship activity, public services in the entrepreneurship activity*