

УДК 342.9:67/68(477)

**Н.Ф. Ващук,**  
старший науковий співробітник

## **АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ЛЕГКОЇ ПРОМИСЛОВОСТІ УКРАЇНИ**

*У статті розглянуті аспекти адміністративно-правового регулювання у сфері легкої промисловості та її галузях в умовах євроінтеграції, наведені пропозиції щодо його поліпшення. Визначено, що метою державної промислової політики є реалізація стратегії випереджаючого розвитку та євроінтеграції, створення сучасного, інтегрованого у світове виробництво і здатного до саморозвитку промислового комплексу.*

**Ключові слова:** об'єкт адміністративно-правового регулювання, правове регулювання, суспільні відносини, легка промисловість, фундаментальні дослідження.

*В статье рассмотрены аспекты административно-правового регулювання в сфере легкой промышленности и ее отраслях в условиях евроинтеграции, приведены предложения по его улучшению. Определено, что целью государственной промышленной политики является реализация стратегии опережающего развития и евроинтеграции, создание современного, интегрированного в мировое производство и способного к саморазвитию промышленного комплекса.*

**Ключевые слова:** объект административно-правового регулювання, правовое регулювання, общественные отношения, легкая промышленность, фундаментальные исследования.

*Paper considers the aspects of administrative-legal regulation in the sphere of light industry and its sectors in terms of European integration, several suggestions for its improvement are given. It is determined that the purpose of the state industrial policy is the implementation strategy of an advanced development and European integration, the creation of a modern, integrated into the global production and able to self-development industrial complex.*

**Keywords:** object of administrative-legal regulation, legal regulation, public relations, light industry, basic research.

Модернізація держави та промислової політики набуває особливого значення в умовах європейської інтеграції, яка є основою зовнішньополітичної ідентичності України. Формування ефективної та дієвої нової системи правового управління промисловості та її галузей, здатної до впровадження системних і послідовних рішень, підпорядкування усіх завдань зовнішньої та внутрішньої політики держави досягненню умов і критеріїв членства в Європейському Союзі.

Інтеграція України відбувається в умовах розвитку та поширення процесу європеїзації – феномену, який об'єктивно сформувався у ході поглиблення кризових процесів промисловості. Одним з основних чинників європеїзації є сформована у процесі розвитку правова та інституційна система європейського врядування. Принципи і правовий доробок стали основою ключового зовнішнього стимулу для внутрішніх реформ у країнах-кандидатах, зокрема в Україні. За цих обставин особливо актуальним є вивчення кризових проблем промисловості. Держава визначає пріоритетні і соціально значимі галузі господарювання, що

потребують стимулювання, з метою досягнення ефективного економічного розвитку країни в цілому. При запровадженні низки реанімаційних заходів правового регулювання, наприклад: легка промисловість може стати одною з провідних галузей.

Найважливішою сферою економіки з використанням матеріального виробництва є промисловість, до якої відносять промислово-виробничу діяльність підприємств і господарських організацій. Розвиток промисловості значною мірою визначає вектор економічного розвитку держави та, відповідно, розвитку соціально-культурної сфери і рівня життя громадян. Одною з найважливіших ознак технічного прогресу та цивілізованості є рівень розвитку промисловості держави. При інтеграції у європейську та світову економіку потреба у високорозвинених промислових галузях особливо актуалізується. Промисловість є базисом для ефективного входження України у світове співтовариство і зайняття в ньому місця, що відповідає рівню розвинутої держави.

За галузевою належністю промисловість прийнято розділяти на: важку (виробництво засобів виробництва); легку (виробництво предметів споживання); видобувну; харчову; текстильну та інші види (залежно від кінцевого продукту), які становлять підгалузі промисловості. У свою чергу підгалузі промисловості поділяють на ще дрібніші – так звані субгалузі промисловості, тому управління промисловістю будується за галузевим принципом з урахуванням міжгалузевих та територіальних зв'язків між підприємствами і організаціями та має на меті: координацію та подальший розвиток виробничих сил суспільства й держави; зростання ефективності праці; зниження собівартості продукції; підвищення її якості та конкурентоспроможності на ринку; захист і наповнення внутрішнього ринку вітчизняними товарами, послугами тощо.

На цій основі система органів публічного адміністрування промисловістю формується з “промислових” міністерств, державних комітетів, які регулюють діяльність промислових об'єктів, управлінь промисловості місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування й місцевих рад та їх виконавчих комітетів з питань, делегованих їм державою, адміністрацій промислових об'єднань та промислових підприємств.

До компетенції Верховної Ради України, яка визначає державну політику та здійснює законодавче регулювання відносин, що виникають у цій галузі, належить визначення та закріплення концептуальних засад публічного адміністрування промисловості в Україні.

Варто зауважити, що метою державної промислової політики є реалізація стратегії випереджаючого розвитку та євроінтеграції, створення сучасного, інтегрованого у світове виробництво і здатного до саморозвитку промислового комплексу. Основними принципами державної промислової політики є: забезпечення національних інтересів; соціальна, екологічна спрямованість реформування промисловості; реалізація інноваційного типу розвитку промисловості; поєднання державного регулювання з ринковими механізмами саморегуляції; програмно-цільовий підхід до вирішення завдань промислової політики; євроінтеграція.

В нових економічних умовах подальшого розвитку поряд із промисловими підприємствами державної форми власності набувають підприємства недержавних форм власності: приватні, акціонерні, спільні, підприємства з іноземними інвестиціями тощо, публічне адміністрування яких має свої суттєві відмінності та зводиться переважно до контролю за їх діяльністю та впливу на них економічними заходами – податковою, митною, фінансовою політикою. У статті 62. п. 1. Господарського кодексу України зазначено щодо підприємства як організаційної

форми господарювання: “Підприємство – самостійний суб’єкт господарювання, створений компетентним органом державної влади або органом місцевого самоврядування, або іншими суб’єктами для задоволення суспільних та особистих потреб шляхом систематичного здійснення виробничої, науково-дослідної, торговельної, іншої господарської діяльності в порядку, передбаченому цим Кодексом та іншими законами” [1].

Загальне публічне адміністрування промисловості в Україні, здійснення визначеної Верховною Радою України державної політики в цьому напрямі покладені на Кабінет Міністрів України, який керує об’єктами державної власності, спрямовує і координує роботу окремих міністерств та інших органів виконавчої влади.

В контексті реформування загальних засад адміністративно-правового регулювання в Україні на сучасному етапі, і як наслідок, модифікації всіх елементів механізму відповідного регулювання, серед яких своє чільне місце посідає об’єкт, актуальності набуває питання визначення легкої промисловості як окремого об’єкта адміністративно-правового регулювання, виділення специфічних рис, окреслення принципів, мети, функцій, завдань, кола суб’єктів, форм і методів адміністративно-правового регулювання у галузі, враховуючи загальнодержавну значущість останнього, а також обґрунтування основних пріоритетів подальшого розвитку відповідної підгалузі економіки, вдосконалення правових (зокрема адміністративно-правових) засад її державного регулювання.

До питання об’єкта адміністративно-правового регулювання звертались вчені-адміністративісти В.Б. Авер’янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, В.В. Галуцько, Т.О. Коломієць, Л.І. Миськів, І.А. Черниш та ін. Але аналізована нами проблематика не була безпосереднім предметом їхніх фундаментальних досліджень. Тому на основі аналізу теорії адміністративного права, положень Конституції України, наукової думки вітчизняних вчених-адміністративістів, сформулювати поняття об’єкта адміністративно-правового регулювання у сфері легкої промисловості. Відповідно, наукова новизна полягає в удосконаленні розуміння поняття об’єкту адміністративно-правового регулювання у сфері легкої промисловості, як системи конституційно-правових норм, що визначають теоретико-правові засади функціонування.

Виходячи з положень філософії права, існує дві реальності – об’єктивна, що протистоїть людині, її світові, її свідомості, психіці, та суб’єктивна, яка виникає в результаті відображення суб’єктом об’єктивної дійсності, пізнання її і перетворення у предметний, людський світ. Суб’єктивний світ людини є предметним світом, що складається з предметів, тобто пізнаних об’єктів, про які є знання. А самі об’єкти як компоненти реальності протистоять суб’єкту в його предметно-практичній і пізнавальній діяльності. Люди існують у своєму, предметному світі; вони його створили, пізнавши дійсність. Світ відкривається людині через її відчуття та розум. Людина не може пізнавати те, чого вона ніж не відчуває чи про що не має жодного здогаду. Явище, дане людині у найзагальнішому вигляді й про яке у неї немає достатньо знань, розглядається як непізнане, як та частина реальності, що протистоїть свідомості, знанню. Предмет пізнання називається об’єктом. Об’єкт – “матеріальний предмет пізнання і практичного впливу з боку людини (суб’єкта)” [2].

Словом “об’єкт” позначаємо непізнаний предмет, який певним чином людина виділила з об’єктивної реальності, але ще не пізнала, бо не знайшла таких методів доступу до об’єктивної дійсності, які дозволили б їй здобути знання про той об’єкт. Кожен об’єкт має шанс стати предметом, тобто стати тією частиною пізнаної

дійсності, про яку сформовано знання і яку можна вивчати, якою можна оперувати у своїй діяльності. “Трансформація об’єкта в предмет означає перехід суб’єкта від пізнання об’єкта до його практичного перетворення” [3].

Первинний опис об’єкта відбувається через віднесення його до певної предметної сфери, ідентифікацію його із знайомими предметами методом зіставлення, порівняння, аналогії тощо. На думку В.В. Різун, цілком слушним є офіційне визначення об’єкта дослідження як процесу або явища, що породжує проблемну ситуацію й обране для дослідження [4, с.12]. Пізнання ученого спрямоване на об’єкт як частину об’єктивної реальності. На його думку, достатньо означити об’єкт дослідження – і все стає зрозумілим [5].

Практично виходячи з таких філософських підходів, М.Т. Білуха вважає, що об’єктом пізнання прийнято називати те, на що спрямована пізнавальна діяльність дослідника. Об’єктом наукового дослідження є навколишній матеріальний світ, та форми його відображення у свідомості людей, які існують незалежно від нашої свідомості, відбираються відповідно до мети дослідження. Досліджувати можна не тільки емпіричний об’єкт, але й теоретичний [6].

Об’єкт – це науковий простір, у рамках якого проводиться дослідження; частина об’єктивної реальності, що на певному етапі стає предметом практичної і теоретичної діяльності людини. Однак, на думку вчених, завжди слід пам’ятати, що над об’єктом дослідження не здійснюють жодних перетворюючих дій, об’єкт дослідження є лише джерелом інформації для дослідника [7].

Аналізуючи роль адміністративного права в правовій системі України, треба зазначити, що воно є похідним від конституційного та має розвивати, уточнювати його положення у галузях, сферах і секторах внутрішньо-державного суспільного життя [8, с.4].

Таким чином, з погляду філософії права, для нашого дослідження об’єктом адміністративно-правового регулювання є суспільні відносини в сфері легкої промисловості. Конституційні положення, Адміністративний кодекс та Господарський кодекс є тим науковим простором, частиною об’єктивної реальності, у рамках якого проводилося дослідження об’єкта адміністративно-правового регулювання.

На думку М.В. Горшенева та Т.І. Таховича, правове регулювання – це сукупність різноманітних форм і засобів юридичного впливу держави на поведінку учасників суспільних відносин, що здійснюється в інтересах всього суспільства або певного колективу чи особистості, з метою підпорядкувати поведінку учасників суспільних відносин, що здійснюються в інтересах всього суспільства або певного колективу чи особистості, з метою підпорядкувати поведінку окремих суб’єктів встановленому в суспільстві правопорядку. Т.І. Тахович зазначає, що сферою правового регулювання є ті суспільні відносини (економічні, політичні, культурні, національні, релігійні та інші), які потребують правового впливу. Ці відносини складають предмет правового регулювання, є вольовими, об’єктивно потребують впливу з боку держави та мають чітко визначений зміст [9; 10, с.297].

Що право забезпечує життєдіяльність суспільства через нормативне регулювання, у своїй роботі констатує О.Ф. Скакун. Він вважає: “Правове регулювання – це упорядкування суспільних відносин, здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток є соціальною, оскільки право регулює соціальні відносини, а не природні процеси (землетруси, тайфуни, фізико-хімічні явища та ін.)” [11].

У викладенні Б.В. Сабецького, правове регулювання – це закріплення у правових нормах певного рівня суспільних відносин, забезпечення їх стабільності через постійний контроль, відновлення правовими засобами їх порушень,

приведення їх у відповідність з існуючими нормами права [12, с.9]. В.П. Плавич констатує: “Правове регулювання – це здійснюване державою за допомогою права і сукупністю правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток” [13, с. 7]. Півстоліття тому С.Ф. Кечек’ян висвітлив, як радянський дослідник, таку точку зору: “правове регулювання — це встановлення правових норм і підлеглість останнім відповідних суспільних відносин шляхом спрямування поведінки їх учасників” [14, с. 43]. Як свідчить аналіз наведених вище визначень, вони охоплюються нормативно-юридичним підходом до правопізнання, за якого право розглядається як сукупність офіційно визнаних державою настанов (норм), що виступають співвимірниками юридичного характеру та правомірності (законослухняності) поведінки соціальних суб’єктів. Позитивною рисою такого підходу, на нашу думку, є визначення зв’язку правового регулювання з суспільними відносинами. Разом з тим не можна не побачити, що у наведених вище визначеннях досліджуваний феномен розглядається як аспект правового впливу, тому за змістом вони подібні підходу до правового регулювання як до правового впливу або його частини, про що вже йшлося вище.

Таким чином, у вузькому розумінні адміністративно-правове регулювання у сфері легкої промисловості – це впорядковувачий цілеспрямований вплив держави на суспільні відносини в сфері організації та функціонування легкої промисловості, межі та сутність якого зумовлені міжгалузевим характером, та який полягає в організації ефективної діяльності легкої промисловості та контролю за її розвитком.

Стосовно проблеми об’єкта адміністративно-правового регулювання в юридичній літературі домінують дві основні точки зору. Перша, де Л.І. Миськів, розглядаючи діяльність вищого навчального закладу як об’єкта адміністративно-правового регулювання, зосереджує свою увагу на управлінській складовій цього феномену та зазначає, що він може виступати як у ролі суб’єкта, так і об’єкта державного управління. Іншими словами, вчена ототожнює об’єкт адміністративно-правового регулювання із об’єктом державного управління [15]. Друга, де І.А. Черниш, досліджуючи внутрішню торгівлю як об’єкт адміністративно-правового регулювання, до нього відніс різноманітні матеріальні і нематеріальні блага та діяння суб’єктів і об’єктів публічного управління в аналізованій сфері. Тим самим не важко помітити, що практично ототожнюється об’єкт адміністративно-правового регулювання та об’єкт адміністративно-правових відносин [16].

Як відомо з теорії адміністративного права, державне управління – це цілеспрямований організаційний та регулюючий вплив держави на стан і розвиток суспільних процесів, свідомість, поведінку та діяльність особи і громадянина з метою досягнення цілей та реалізації функцій держави, відображених у Конституції та законодавчих актах, шляхом запровадження державної політики, виробленої політичною системою та законодавчо закріпленої, через діяльність органів державної влади, наділених необхідними повноваженнями. До особливостей державного управління відносяться системні компоненти: суб’єкти та об’єкти. Головна особливість об’єкта – це те, що ним є організоване суспільство в цілому. Безпосередніми об’єктами, які справляють вплив на той чи інший конкретний суб’єкт, є підвідомчі йому сфери державного управління [17, с. 3 5–39].

Сучасна система управління базується, з одного боку, на вдосконаленні та зміцненні зв’язків у процесі виконавчої та розпорядчої діяльності між органами виконавчої влади різних ланок, а з другого – на децентралізації, розширенні самостійності підприємств і установ у вирішенні всіх питань. Центральні та місцеві органи влади не мають права здійснювати безпосереднє управління

підвідомчими підприємствами, втручатися в їх виробничу і господарську діяльність, оскільки їх основне призначення — регулювання і координація діяльності у відповідних галузях. З цих позицій державні підприємства і установи, незважаючи на збереження своєї відомчої належності, зміцнили свої позиції як суб'єкти цивільно-правових відносин і ринку, їх вже не можна розглядати як організаційні ланки єдиної системи управління відповідною галуззю.

Децентралізація управління спирається лише на роздержавлення, зміну форм власності і відповідно на диференціацію за формами на приватну, органів місцевого самоврядування, колективну, державну. Управління недержавними підприємствами зосередили у своїх руках власники або уповноважені ними особи. Ступінь державного управління підприємствами системи місцевого самоврядування також значно скоротилась, оскільки вони виведені із підпорядкованості державних органів при збереженні відомчої належності.

Вирішальним кроком у встановленні засад здійснення державного управління стала Конституція України, яка визначила систему і загальні повноваження органів виконавчої влади, порядок їх утворення і реорганізації, а також у загальному вигляді закріпила структуру економіки, соціально-культурної та адміністративно-політичної діяльності. Важливим для врегулювання управлінських відносин є прийняття Закону України від 27.02.2014 № 794-VII “Про Кабінет Міністрів України”.

Проведені дослідження дозволяють констатувати, що на сьогодні спостерігається поступовий перехід від державного управління до державного регулювання. Адміністративно-правове регулювання є частиною державного регулювання, і з точки зору уточнення правової термінології доцільним є застосування саме терміну “адміністративно-правове регулювання у сфері легкої промисловості”, оскільки точно відображає той комплекс адміністративно-правових та інших відносин, які виникають у процесі організації та функціонування легкої промисловості.

Отже, легка промисловість як об'єкт адміністративно-правового регулювання – це підгалузь промисловості, до складу якої входять: текстильна промисловість, швейна промисловість, шкіряно-взуттєва промисловість, хутрова промисловість, галантерейна промисловість, трикотажна промисловість, художній промисел, а також супутніх виробів, що здійснюють систематичну виробничу, науково-дослідну, господарську діяльність у сфері суспільного виробництва, яка спрямована на виготовлення, реалізацію та забезпечення товарами легкої промисловості суспільних та особистих потреб.

Безумовно, активна законодавча підтримка може стати дієвим інструментом структурної перебудови та підвищити ефективність і конкурентоспроможність національного виробництва у галузі легкої промисловості. Програми і законодавчі акти, що розробляються сьогодні в Україні, мають сприяти розвитку промислових комплексів країни, проте вони не повною мірою відповідають державній концепції розвитку промисловості.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Господарський кодекс України : чинне законодавство зі змінами та допов. Станом на 1 квіт. 2016 р.: (офіц. текст.) – К. Паливода А.В. 2016. – 208. – (Кодекси України).
2. Словник іншомовних слів / за ред. О.С. Мельничука. – К.: УРЕ, 1985. – 966 с.
3. Психологічний словник / за ред. В. І. Войтка. – К.: Вища шк., 1982. – 216 с.
4. Довідник здобувача наукового ступеня: збірник нормативних документів та інформаційних матеріалів з питань атестації наукових кадрів вищої кваліфікації / за ред. В.Д. Бондаренка. – К.: Толока, 2011. – 56 с.

5. *Різун В.В.* Об'єкт і предмет дослідження: en passant [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://journalib.univ.kiev.ua/index.php?act=article&article=1681>.
6. *Білуха М.Т.* Методологія наукових досліджень: підручник / М.Т. Білуха. – К.: АБУ, 2002. – 480 с.
7. Як визначати об'єкт дослідження? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ikpred.com/skagbnichka/1154-.html>.
8. Адміністративне право України : підручник : у 2 т. Т. 1. Загальне адміністративне право. Академічний курс / Галунько В.В., Олефір В.І., Гридасов Ю.В., Іванищук А.А., Короед С. О. – Херсон: ХМД, 2013. – 396 с.
9. *Горшенев В.М.* Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе В.М. Горшенев. – М.: Юрид. лит., 1972. – 258 с.
10. Теорія держави і права: Академічний курс / Зайчук О.В., Заєць А.П., Журавський В.С.; за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Онищенко. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.
11. *Скакун О.Ф.* Теорія держави і права / О.Ф. Скакун. – Х.: Консум, 2001 – 826 с.
12. *Сабецький Б.В.* Становлення і розвиток правового регулювання трудових відносин в США : автореф. дис. на здобуття наук, ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01 / Б.В. Сабецький ; Київськ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – Київ, 2002. – 20 с.
13. *Плавич В.П.* Правове регулювання ринкових економічних відносин / В.Н. Плавич // Правова держава. – 2002. – № 4. – С. 175-184.
14. *Кечекьян С.Ф.* Правоотношения в социалистическом обществе. / С.Ф. Кечекьян. – М.: Изд-во Акад. наук СССР, 1958. – 187 с.
15. *Миськів Л.І.* Адміністративно-правові засади діяльності ВНЗ МВС України з питань морально-правового виховання курсантів : автореф. дис. на здобуття наук, ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Л.І. Миськів. – Х., 2008. – 18 с.
16. *Черниш І.А.* Адміністративно-правове регулювання внутрішньої торгівлі в Україні : автореф. дис. на здобуття наук, ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 “Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / І.А. Черниш. – К, 2011. – 18 с.
17. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс : підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки. – Х. : Золота миля, 2011. – 584 с.

Отримано 22.09.2016