

РОЗДІЛ ІХ. НАУКОВЕ ЖИТТЯ

РЕЦЕНЗІЯ

на монографію Познякова Спартак Петровича
«Адміністративно-правове сприяння соціально-економічному розвитку в Україні:
теоретико-методологічні засади»

Українська державність потребує трансформації, виходячи з необхідності соціально-економічного розвитку не лише в Україні, а й у контексті регіонального й світового суспільного прогресу. Згідно з концепцією адміністративної реформи виконавча влада, реалізуючи принципи демократичної, соціальної, правової держави, повинна утворити умови найбільшого сприяння для самореалізації громадянами своїх прав і свобод, надання їм необхідного кола публічних послуг, здійснення делегування своїх функцій механізмам соціальної саморегуляції й недержавним інституціям самоорганізації.

У зв'язку із цим тема рецензованої монографії С.П. Познякова «Адміністративно-правове сприяння соціально-економічному розвитку в Україні: теоретико-методологічні засади» обумовлена необхідністю адміністративно-правової організації діяльності суб'єктів публічної (виконавчої й органів самоврядування) влади й управління нового, публічно-сервісного типу, що не перешкоджає, а сприяє соціально-економічному розвитку в Україні. У контексті сучасних публічно-політичних завдань і з урахуванням наявності низки практичних публічно-владних, управлінських та адміністративно-правових проблем у сфері публічно-сервісних відносин функціонування основних видів господарської інфраструктури й економічної інформації, регулювання публічно-правових відносин рівноправного співробітництва, взаємодії й об'єднання інтересів соціально-економічного розвитку тема монографії є актуальною та своєчасною.

Незважаючи на досить широкий інтерес науковців до адміністративно-господарського права, треба відмітити, що в Україні нині існують значні прогалини в теоретико-методологічній цілісності й обґрунтованості існування зазначеної підгалузі вітчизняного адміністративного права. Поряд із численними науковими статтями й тезами доповідей на наукових заходах нині видано низку монографій і навчальних підручників, посібників, які в сукупності формують лише окремі елементи теоретико-методологічної основи адміністративно-господарського права в Україні¹. Разом із цим за всієї різноманітності наукових підходів у рецензованій монографії автор спробував більш глибоко й широко з теоретико-методологічного погляду обґрунтувати нову якість адміністративно-правового регулювання суспільних господарських відносин, сформувати підстави публічно-сервісної діяльності суб'єктів публічної влади й управління в сучасних умовах економічного розвитку

¹ Так, до одних з основних робіт, що видані в Україні за останній час, можна віднести такі: Саніахметова Н.О. Правовий захист підприємництва в Україні : навчальний посібник. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 336 с. ; Рябченко О.П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин : монографія / за заг. ред. О.М. Бандурки. – Х. : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 1999. – 304 с. ; Рябченко О.П. Зміст державного регулювання господарської діяльності / О.П. Рябченко // Право України. – 2006. – № 1. – С. 81-84 ; Кравцова Т.М. Державне регулювання господарської діяльності: адміністративно-правові аспекти : монографія / Т.М. Кравцова. – Суми : ВВП «Мрія» ТОВ, 2006. – 184 с. ; Курило В.І. Адміністративні правочини у сільському господарстві України: сучасна парадигма : монографія / за заг. ред. В.К. Шкарупи. – К. : Магістр-XXI сторіччя, 2007. – 312 с. ; Баклан О.В. Адміністративно-правове регулювання у сфері підприємництва: теоретико-правовий аспект : монографія / О.В. Баклан. – К. : Магістр-XXI сторіччя, 2011. – 336 с. ; Адміністративно-правове регулювання у сфері господарювання (адміністративно-господарське право) : [колективна монографія] / за заг. ред. В.В. Галуцька. – Херсон : ХМТ, 2011. – 185 с. ; Галуцько В.В. Предмет адміністративно-господарського права [Електронний ресурс] / В.В. Галуцько // Форум права. – 2011. – № 3. – С. 141-145. – Режим доступу : http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe ; Петров Є.В. Адміністративно-господарське право як підгалузь адміністративного права України : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Є.В. Петров ; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х., 2012. – 417 с.

інноваційного типу, економіки знань, визначити сучасну трансформаційну роль методу адміністративного права в господарських відносинах нового типу та в межах реалізації нової доктринально-ідеологічної парадигми вітчизняного адміністративного права.

У роботі простежується вдале використання й поєднання загальних і спеціальних методів наукового пізнання теоретичних і практичних проблем предмета дослідження на основі широкого теоретико-методологічного підходу на філософському, соціологічному, публічно-управлінському, економічному й правовому рівнях. Необхідно також підкреслити логічну структурованість, полемічність викладу матеріалу, зваженість та обґрунтованість власної позиції.

Зміст рецензованої монографії С.П. Познякава дозволяє зробити висновок про те, що дослідження вказаної теми є самостійною творчою працею, а проведений аналіз науково-методичної, філософської, соціологічної, правової, економічної джерельної основи дозволив автору виконати роботу на достатньо високому науковому рівні, забезпечити належну надійність та вірогідність результатів.

Так, у першому розділі монографії автор здійснює аналіз філософсько- та соціально-правових засад публічно-владної діяльності зі сприяння самореалізації господарської свободи людини, правової проблеми «методу» як загальнонаукової категорії, ставиться низка теоретичних питань розвитку науки адміністративного права з погляду антропологічної адаптації в соціально-економічному розвитку тощо. Дослідник вдало поєднує загальнофілософські історичні висновки із сучасними проблемами теорії права, зокрема адміністративного.

Учений обґрунтовує загальнофілософське розуміння методу наукового пізнання й методичних соціально-регулятивних можливостей перетворення світу, а також виявляє інтегративні, об'єднуючі ознаки методу соціально-правового регулювання суспільних відносин. На думку автора, такі якості виявляються: 1) у конкретності дії в самій людині й відносності її діяльності серед інших людей, 2) єдності й багатоманітності речового, матеріального, економічного світу відносин, способу перетворення та використання наявних соціально-правових можливостей розвитку. Інтегративні властивості методу практичного соціального перетворення автор розкриває через роль системи духовних, моральних та правових засобів (природних, позитивних), що допомагають людині в її проблемах соціальної адаптації, розвитку й раціональної організації сприяючої діяльності суб'єктів публічної влади й управління в їх взаємодії й взаємодопомозі. Представлені у філософських та інших джерелах ідеї соціально-інституційної взаємодії й взаємодопомоги повинні, на думку С.П. Познякава, бути ідейним постулатом, стрижнем політики й принципом практичної діяльності як у предметі наукового пізнання сучасного українського адміністративного права, так і практичного застосування методу адміністративно-правового регулювання суспільних відносин.

Під час дослідження філософсько-правових засад автор виділяє й обґрунтовує нову проблему так званої «антропологічної адаптації адміністративного права у сфері соціально-економічного розвитку». Так, С.П. Позняков формулює висновок про те, що виконання завдання соціальної пристосованості потребує відповідного методу правосприяння розвитку людини без приниження її природної свободи й водночас методу, який обмежує адміністративну сваволю посадових осіб, стримує людську жагу до збагачення, хижацького господарювання, виконує функцію охорони й захисту права, формує необхідні методологічні підходи у вирішенні практичних проблем сучасного економічного розвитку. Зокрема, із зазначеними функціями пов'язана, наприклад, сучасна проблема «потребового обмеження та корекції людських вимог», вирішення якої залежить насамперед від самої людини через її духовні можливості щодо розвитку, а також публічно-правових умов для розвитку соціально-корисної, екологічної, інноваційної й іншої форми господарської діяльності.

Дослідження сфери адміністративного права як соціального явища надало можливість автору монографії ґрунтовно здійснити аналіз соціально-нормативних передумов правової публічності, поєднання загальних питань соціальної регуляції з такими спеціальними питаннями, як механізм регулювання економіки й самоорганізація економічної системи. На основі цього аналізу автор робить слушний висновок про ключову роль основних груп факторів у вирішенні проблеми практичного співвідношення між приватним і публічним, основними механізмами соціальної регуляції взаємодії інститутів громадянського суспільства, ринку й держави. Виділено такі групи факторів: 1) утворення публічно-правових умов формування й забезпечення розвитку людського потенціалу у сфері господарювання; 2) упровадження в юридичний соціально-господарський обіг консолідуючих принципів правової публічності, правової захищеності правовідносин і публічно-правового обов'язку; 3) упровадження принципу соціальної адаптації конституційних публічно-правових засад економічної системи й юридичних механізмів суспільно-інституційної взаємодії.

Заслуговують на увагу також встановлені автором рівні методології сучасного дослідження методу адміністративно-правового регулювання господарських відносин.

Зміст другого розділу монографії вдало пов'язаний із першим, у якому розкривається зміст зазначених вище принципів у поєднанні з класифікованими автором конституційно-правовими принципами діяльності учасників адміністративно-правових відносин у сфері господарювання. Розкриваються проблеми правореалізації публічно-правових принципів-функцій виконавчої влади у сфері сприяння соціально-економічному розвитку, адміністративно-правової відповідальності публічно-сервісного типу.

Так, учений на основі дослідження соціально-правових передумов формулює й обґрунтовує принцип правової публічності, виділяє й класифікує його характерні ознаки. На думку автора, соціальні ознаки принципу правової публічності виявляють об'єднуючу якість різних форм індивідуальних, колективних і суспільних інтересів (не лише матеріальних) у зазначених правовідносинах і надають можливість здійснити їх консолідацію та концентрацію в соціально-економічному суспільному розвитку. Ґрунтуючись на об'єднуючих якостях, вплив принципу правової публічності сприяє вирішенню проблеми обмеження й контролю публічно-владного впливу на суспільні господарські відносини так би мовити із середини: з одного боку, через конституційно-правовий механізм формування публічної влади й участі громадян у публічному управлінні суспільними справами, з іншого – знаходження спільного (так званого «усуспільненого») матеріально-економічного інтересу в процесі привласнення.

Заслуговує схвалення запропонована автором концептуальна схема системи публічно-правових принципів, що надало можливість обґрунтувати структуру пропонованого методу адміністративно-правового регулювання господарських відносин у необхідних взаємозв'язках із нормами міжнародно-правових актів та Конституції України. Здійснюючи аналіз публічно-правових принципів, дослідник звертає увагу на те, що встановлення зовнішніх цілеспрямованих взаємозв'язків публічно-владного й адміністративно-правового сприяння соціально-економічному розвитку людини й суспільства можливе через встановлення структури та змісту закріплених публічно-правових норм-принципів (соціально-економічних свобод, прав, обов'язків), спрямованих на впровадження в суспільні відносини господарювання соціально-ціннісних орієнтирів діяльності їх учасників, а також відповідної цим принципам функціональної публічно-сервісної інфраструктури суб'єктів публічної виконавчої та місцевої самоврядної влади й управління в Україні.

Не менш важливим для розкриття поставленої автором проблеми є третій розділ, присвячений розвитку права публічної власності. Нині проблема права публічної власності в науковій літературі є значною мірою дискусійною. Існують протилежні думки щодо обґрунтованості існування або неіснування такого феномена, як «публічна власність». У монографії С.П. Познякова зазначена проблема отримала структурованість і визначеність

(принаймні з погляду адміністративного права), починаючи від висвітлення історичного генезису державної, муніципальної форм власності й закінчуючи конкретним економіко-правовим значенням об'єктів сучасного права комунальної власності в Україні.

У процесі дослідження конституційного генезису права публічної власності автор підкреслює активну роль держави в сприянні соціально-економічному розвитку через необхідну публічно-правову організованість відносин власності на економічні активи, а також проведення раціональної промислової політики, що в історичному аспекті слугували основними чинниками значного індустріального розвитку національної економіки.

Слушними є пропозиції автора щодо сучасної ролі концесії в соціально-економічному розвитку. Дослідження основних форм права публічної власності дозволило автору визначити сучасну роль концесійної діяльності в економіці. Так, на його думку, концесію можливо відносити до: 1) публічно-сервісної дозвільної діяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері національної й місцевої економіки; 2) адміністративно-правового підінституту делегування повноважень публічної адміністрації; 3) публічно-правового способу забезпечення соціальної спрямованості економіки тощо. За результатами вивчення змісту сучасного поняття «концесія» автором сформульовано висновки стосовно того, що в межах дослідження предмета адміністративно-правового регулювання концесія має дві важливі риси: 1) за характером відносин концесію можна віднести до сфери публічно-сервісної (у тому числі дозвільної) діяльності щодо надання права використання об'єктів публічної власності в господарській діяльності з метою реалізації принципу соціальної ефективності; 2) за предметом регулювання концесія надає службовим особам суб'єктів виконавчої влади або місцевого самоврядування можливість, з одного боку, економії публічних ресурсів під час утримання об'єктів соціальної й господарської інфраструктури, з іншого – ефективної публічно-владної правової організації інвестування шляхом делегування суб'єктам господарювання права використання певних видів об'єктів публічної власності або здійснення певних видів господарської діяльності.

Також у роботі заслуговують на увагу визначені автором напрями вдосконалення основних елементів механізму адміністративно-правового регулювання у сфері державного сектору економіки та рекомендації щодо розроблення на рівні Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади Стратегії розвитку державного сектору економіки й на основі її положень прийняття системоутворюючого закону України «Про державні підприємства і державне підприємництво». Пропозиції автора щодо напрямів практичного впровадження принципу верховенства права у сфері комунального сектору економіки значною мірою розкривають широкі методологічні можливості змісту цього принципу для забезпечення соціально-економічного розвитку людини, територіальної громади, регіону та суспільства в цілому.

У четвертому розділі монографії дослідження сучасної трансформації ролі державно-управлінських відносин в адміністративно-правовому регулюванні соціально-економічного розвитку в Україні надало можливість автору визначити сучасне значення субординаційних, координаційних і реординаційних відносин у предметі вивчення. Під час дослідження цих питань із використанням історичного підходу більш глибоке обґрунтування отримали такі терміни, як «реординація», «координація», «спрямування», а також теорія громадських справ публічної адміністрації (Н.Р. Нижник, В.М. Кампо), яку автор спробував адаптувати до потреб сфери господарських відносин (публічно-правових проблем управління державною власністю в Україні з точки зору як минулих історичних періодів, так і сучасних адміністративно-правових проблем). При цьому С.П. Позняков використовується значний обсяг ретроспективних та сучасних фахових наукових джерел.

У процесі дослідження адміністративно-правових засад діяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері соціально-економічного розвитку уперше запропоновано концепцію публічної господарської адміністрації, у якій визначено соціальні, економічні й правові

передумови утворення такої форми суб'єктів, надано поняття-гіпотезу й класифіковано об'єктивні підстави необхідності розробки, сформульовано основну мету й пріоритетні завдання, предмет і принципи діяльності, визначено основну функціональну роль адміністративно-правового регулювання у сфері публічної господарської адміністрації. Варто погодитися з автором щодо передчасності формулювання оптимального поняття «публічна господарська адміністрація» через відсутність достатніх даних практики й відповідних публічно-правових передумов закріплення юридичної дефініції в законодавстві.

Четвертий розділ містить обґрунтування поняття «адміністративно-правова регламентація», що запропоновано автором уперше. Визначення методологічних ознак поняття «адміністративно-правова регламентація» має достатньо важливе не лише теоретичне, а й практичне значення щодо упорядкування внутрішньо- та зовнішньоорганізаційної діяльності суб'єктів публічної адміністрації як із загальнополітичними, так і із специфічно виконавськими функціями й компетенцією у сфері публічно-владного й управлінського сприяння соціально-економічному розвитку в Україні.

Досліджуючи актуальні проблеми адміністративно-правового сприяння розвитку державної політики економіки знань в Україні, автор зробив висновок, що система відносин публічної господарської адміністрації в Україні пов'язана зі складністю й невирішеністю системоутворюючих питань публічно-правової організації розвитку господарських відносин, які необхідно вирішити, насамперед із погляду методологічної розробленості й практичного впровадження. Так, треба погодитися з визнанням проблеми відсутності чітких напрямів, систематизованих адміністративно-правових засобів і способів діяльності органів публічної адміністрації у сфері формування та підтримки розвитку господарської інфраструктури й економічної інформації як системної групи публічно-правових відносин у сфері національної економіки України. Тому схвалення заслуговує класифікація перспективних напрямів адміністративно-правових досліджень формування публічно-сервісної інфраструктури підтримки інноваційного господарювання й функціонування об'єктів господарської інфраструктури, забезпечення надання публічно-адміністративної адресної ресурсної підтримки, локального (місцевого) адміністративно-дозвільного сприяння господарським організаціям, організаційно-економічного стимулювання освітньо-професійного розвитку людини на регіональному й місцевому рівні в умовах функціонування інноваційних об'єднань.

Наукові результати, отримані автором у монографічному дослідженні, систематизовані в п'ятому розділі у вигляді визначення сутності та розкриття основних елементів поняття «метод адміністративно-правового сприяння соціально-економічному розвитку» як в теоретичному, так і практичному аспекті їх соціально-правової адаптації. Окремо необхідно звернути увагу, що вчений, надаючи пропозиції щодо теоретичної структури методу, пов'язує їх адаптацію з перспективними господарськими відносинами так званої економіки знань, що нині розробляється фундаментальними дослідженнями економічної науки.

Отримані С.П. Позняковим наукові результати дослідження дозволили йому визначити в монографії: 1) методичні засади адаптації механізму адміністративно-правового сприяння розвитку у сфері економіки знань; 2) конкретні напрями нормопроектної роботи щодо сприяння розвитку економіки знань на прикладі аграрного сектору економіки в Україні (пропозиція систематизації норм компетенції органів публічного управління у сфері сприяння економічному розвитку), внесення доповнень у норми проекту Адміністративно-процедурного кодексу України, проектування норм спеціального закону щодо делегування публічно-владних повноважень, а також пропозиції щодо практичної реалізації розроблених автором положень Концепції предметних напрямів розвитку адміністративно-господарського права в Україні тощо.

Підсумовуючи наведене вище, необхідно зазначити, що автор поставив перед собою досить складне завдання: визначити теоретико-методологічні засади нової якості методу

адміністративно-правового регулювання господарських відносин в Україні. Дослідник розглядає низку важливих для адміністративно-правової науки проблем, що, безумовно, мають дискусійний характер та потребують подальшого осмислення, теоретичного обґрунтування та практичної апробації. Разом із цим ґрунтовність рецензованого теоретичного дослідження С.П. Познякова та специфічність авторського бачення вирішення цих проблем формує в читача уявлення щодо теоретичної й практичної перспективності використання отриманих результатів. Рецензована монографія містить достатньо повне й всебічне дослідження актуальної для України й своєчасно поставленої проблеми, наукові положення та науково обґрунтовані результати, що розв'язують важливі наукові завдання, мають суттєве як теоретичне, так і практичне значення для розвитку науки й удосконалення практики суспільних відносин.

Стиль викладу автором матеріалу в монографії є досить вдалим: науково-теоретичні судження й аргументи автора спираються на об'ємну науково-теоретичну основу, і це справляє враження досить переконливого й логічного дослідження. Обраний автором підхід до вирішення складних наукових проблем дозволив різнобічно розглянути ці питання в межах обраного предмета дослідження й наукової спеціальності (12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право») та запропонувати науково обґрунтовані висновки та рекомендації, які можуть бути використані в подальших наукових розробках проблематики адміністративно-господарського права, а також у навчальному процесі під час викладення дисциплін «Адміністративне право», «Господарське право», у правотворчій та в правозастосовній діяльності.

Рецензована монографія С.П. Познякова на тему «Адміністративно-правове сприяння соціально-економічному розвитку в Україні: теоретико-методологічні засади» написана на високому теоретичному рівні, є завершеною цілісною працею, структура якої об'єднана єдиною ідеєю й логікою викладення; узгодженим і самостійним науковим дослідженням, у якому отримано нові науково обґрунтовані результати. Висновки монографії матимуть суттєве значення для розвитку юридичної науки, а її положення рекомендуються до оприлюднення й будуть корисними для використання науковцями, практиками, викладачами, аспірантами та студентами вищих навчальних закладів, усіх зацікавлених осіб.

**Декан юридичного факультету
Запорізького національного університету,
завідувач кафедри адміністративного
та господарського права,
доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України**

Т.О. Коломоєць