

УДК 342.951

В.В. ГАЛУНЬКО, докт. юрид. наук, доц.,
Херсонський державний університет

ПРЕДМЕТ АДМІНІСТРАТИВНО- ГОСПОДАРСЬКОГО ПРАВА

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, суб'єкти господарювання, права, обов'язки, правосуб'єктність

У системі функцій держави економічна функція займає провідне місце, оскільки брак належного економічного потенціалу або низька ефективність його використання не дозволяє забезпечити громадян України всіма благами. Відповідно виникає потреба юридичного забезпечення супроводу економічних процесів. Вагоме місце у цій системі має належати адміністративно-господарському праву.

Проблемі формування предмету сучасного адміністративно-господарського права присвячували свої праці вчені-адміністративісти Т. Кравцова, Р. Мельник, S. Reiner, V. Thomas та ін. Проте, потреба розвитку засад правової держави та громадянського суспільства вимагає по-новому поглянути на юридичну предмету вітчизняного адміністративно-господарського права.

Звідси, мета статті полягає в тому, щоб на основі аналізу юридичної літератури, розвитку норм Конституції України удосконалити предмет вітчизняного адміністративно-господарського права. Її новизна міститься в розвитку юридичної природи предмета адміністративно-господарського права, як системи суспільних відносин, які виникають між публічною адміністрацією та суб'єктами господарювання з метою забезпечення їх публічних прав та законних інтересів, захисту прав споживачів, забезпечення законного інтересу держави і суспільства.

Досвід розвинених країн світу свідчить, що будь-яка держава тією чи іншою мірою втручається в сферу господарювання [1]. З урахуванням думки Д. Стеченка, основними за-

вданнями публічної адміністрації у сфері господарювання є: створення умов для зайнятості працездатного населення і забезпечення соціального захисту громадян; захист навколишнього середовища та забезпечення раціонального природокористування; розвинення місцевого самоврядування; зовнішньоекономічна діяльність та організація міждержавних відносин, створення державного валютного фонду; формування фінансово-бюджетної політики та її реалізація через механізм оподаткування, розподіл і перерозподіл бюджетних асигнувань; кредитно-грошове регулювання, контроль за грошовим обігом; здійснення цінкової політики; розміщення державних контрактів на виробництво продовольства, товарів і послуг, розподіл їх відповідно до потреб та обов'язків держави; управління виробництвом електроенергії, розвитком енергетичної бази і забезпечення нею народногосподарських потреб; організація внутрішніх комунікацій, мереж і шляхів сполучення, інженерних комунікацій та їх комутація в міжнародну систему відповідних мереж; державна підтримка підприємництва; здійснення заходів щодо конверсії виробництва; вироблення механізмів та ефективних структур щодо захисту українського ринку, стимулювання конкуренції; стимулювання за допомогою економічних важелів (цільових субсидій, податкових пільг тощо) модернізації технологій, інноваційної діяльності, освоєння нових видів продукції та послуг; розроблення і реалізація програм роздержавлення, приватизації власності, антимонопольних заходів; забезпечення раціонального використання земельних ресурсів, розміщення на території держави промислових споруд, об'єктів виробничої інфраструктури, інженерних мереж; забезпечення достатнього рівня профілактики та охорони здоров'я населення, визначення обов'язкового необхідного обсягу медичних послуг у межах безкоштовного лікування хворих у державних медичних установах; організація функціонування національної пошти, телеграфу та інших видів зв'язку [2].

Базовими щодо адміністративно-правового регулювання сфери господарювання є розробки Т. Кравцової, яка вважає, що діяльність органів влади спрямована на захист прав і свобод своїх громадян, захист окремих груп інтересів у господарській сфері суспільства [3, с.9]. Між органами публічної влади і суб'єктами господарювання виникають відносини, які мають адміністративний характер, що обумовлюється, по-перше, тим, що в цих відносинах органи виконавчої влади і місцевого самоврядування не є суб'єктами, наділеними господарською компетенцією, а становлять собою органи публічної влади; по-друге, їх діяльність у сфері господарювання пов'язана з публічно-владними повноваженнями, а саме: з виконанням управлінських функцій щодо суб'єктів господарювання (регулювання господарської діяльності та контролю за нею) і з наданням суб'єктам господарювання адміністративних послуг (ліцензування, патентування, реєстрації тощо).

У свою чергу, на думку В. Мельника, на державному рівні виробляються та приймаються норми, які мають сприяти розвитку національної економіки. Ці норми власне й утворюють адміністративно-господарське право. В англосаксонській правовій системі адміністративно-господарське право самостійно не виділяється. Тут основні напрямки економічного регулювання включено до загального адміністративного права. Інший підхід домінує в континентальному праві, заснованому на рецепції римського. У таких країнах Європи, як Австрія, Німеччина, Франція, у більшості країн Центральної та Східної Європи, а також частково у державах Азії відбувається інтенсивний процес формування адміністративно-господарського права, проте дотепер ученим ще не вдалося обґрунтувати чітких критеріїв, які би дозволили розглядати назване правове утворення у вигляді самостійної галузі права. Там самим у переважній більшості випадків господарсько-адміністративне право розглядають як підгалузь адміністративного права, зосереджену в межах його особливої частини. В цілому В. Мельник вважає,

що під адміністративно-господарським правом слід розуміти сукупність норм і положень, які регламентують створення та діяльність адміністративних органів й установ, покликаних займатися інфраструктурним та інформаційним забезпеченням, плануванням, наглядом, управлінням і сприянням розвитку економіки, а також регламентують правовідносини, що виникають між суб'єктами економічної діяльності та публічною адміністрацією [4].

Таким чином, об'єктом адміністративно-господарського права є суспільні відносини, які виникають під час здійснення публічною адміністрацією адміністративно-правового регулювання сфери господарювання.

Положення Конституції України у сфері господарювання є сприятливими і мають бути розвинені та наповнені конкретними положеннями майже всіх галузей права, зокрема адміністративного. В цьому аспекті об'єктивно можна говорити про переростання системи адміністративно-правових норм та інститутів з адміністративно-правового регулювання сфери господарювання в адміністративно-господарське право. Останнє можна схарактеризувати як підгалузь адміністративного права зі специфічним предметом і методом правового регулювання та завданнями.

Відповідно до ГК, під господарською діяльністю розуміється діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову значеність [5]. У свою чергу, відповідно до пп.1.36 ст.14 ГК, господарська діяльність – це діяльність особи, що пов'язана з виробництвом (виготовленням) та/або реалізацією товарів, виконанням робіт, наданням послуг, спрямована на отримання доходу і проводиться такою особою самостійно та/або через свої відокремлені підрозділи, а також через будь-яку іншу особу, що діє на користь першої особи, зокрема за договорами комісії, дорученням чи агентськими договорами.

За своїм економічним змістом господарська діяльність включає виробництво, розподіл,

обмін і споживання. Виготовлення (стадія виробництва) – вхідний пункт економічного життя: саме тут створюються блага і послуги. Реалізація продукції, виконання робіт чи надання послуг (стадія розподілу) безпосередньо пов'язані з обміном і здійснюються через нього, причому сам обмін є, з одного боку, моментом виробництва, оскільки в ньому обов'язково наявний обмін системи виробничо-технологічного процесу, обмін здібностями людей, що створюють блага, а з іншого – обмін доводить створений продукт до кінцевого споживача. Споживання існує як у продуктивній, так і в особистій формах. Перша форма споживання – процес використання факторів виробництва, друга – використання майна або послуги окремими індивідами чи групою. Процес споживання є складовою самого процесу виробництва, оскільки процес виробничого споживання і є виробничою діяльністю.

Тим самим господарська діяльність – це діяльність фізичних і юридичних осіб суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, що спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають ціннову визначеність.

Однією з істотних характеристик структури економіки є її розподіл на галузі та сфери. Економіка сфер суспільного господарства є групою галузей однотипного характеру. Економіка галузей – це відокремлені види господарської діяльності з особливим характером ресурсів, технологій, результату, робочої сили.

Галузева структура економіки України включає такі основні виробництва: промисловість; сільське господарство; транспорт; зв'язок; будівництво; торгівлю і громадське харчування; матеріально-технічне постачання і збут; заготівлю; житлово-комунальне господарство; побутове обслуговування населення; науку і наукове обслуговування [6]. Проте законодавець залишив за межами предмета ГК земельні, гірничі, лісові та водні відносини, відносини щодо використання й охорони рослинного і тваринного світу, територій та об'єктів природно-заповідного фонду, атмо-

сферного повітря; фінансові відносини; адміністративні та інші відносини управління за участю суб'єктів господарювання, в яких орган державної влади або місцевого самоврядування не є суб'єктом, наділеним господарською компетенцією, і безпосередньо не здійснює організаційно-господарських повноважень щодо суб'єктів господарювання [6].

Тим самим, по-перше, суспільні відносини, в яких суб'єкти публічної адміністрації не наділені господарською компетенцією і безпосередньо не здійснюють організаційно-господарських повноважень щодо суб'єктів господарювання, у більшості випадків належать до предмета адміністративного права; по-друге, значна частина суспільних відносин у сфері земельних, гірничих, лісових і водних відносин, відносини щодо використання й охорони рослинного і тваринного світу, територій та об'єктів природно-заповідного фонду, атмосферного повітря та фінансові відносини хоча і можуть належати до предмета адміністративного права, але залишаються за межами цієї праці та будуть розглянуті нами серед питань формування інших підгалузей адміністративного права (адміністративно-екологічного, адміністративно-земельного, адміністративно-культурного та ін.).

Класичним в Європейському Союзі є адміністративно-господарське право ФРН. До системи адміністративно-господарського права німецькі вчені-адміністративісти у широкому розумінні відносили такі складові: конституційні основи господарського життя; адміністративно-правовий статус і завдання федеральних та місцевих суб'єктів публічної адміністрації у сфері господарювання; адміністративно-правове регулювання сферами господарювання, зокрема: а) за суб'єктами публічної адміністрації (урядом, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями); б) за галузями економіки, (промисловістю, торгівлею, транспортом та ін.); державне управління економікою, визначення критеріїв державного регулювання економіки; адміністрування субсидування економіки; адміністративно-торгове право; право ресто-

ранного бізнесу; адміністративно-правове регулювання у сфері енергетики; особливості адміністративно-правового регулювання діяльності державних і муніципальних підприємств; державні та муніципальні послуги у сфері господарювання; державні закупівлі; боротьба із забрудненням навколишнього середовища суб'єктами господарювання [7].

Проте інтеграційні процеси в Європейському Союзі об'єктивно внесли зміни у класичну систему адміністративно-господарського права ФРН. Первинними в ньому стають наддержавні положення щодо: правових основ Європейського Союзу; економічних основ правового регулювання в країнах ЄС; висвітлення основних прав та обов'язків країн ЄС у сфері господарювання, розкриття загальноєвропейських принципів у сфері господарювання (принцип рівності суб'єктів господарювання; принцип свободи переміщення товарів і послуг, принцип рівності захисту права власності та ін.) [8].

Таким чином, невід'ємною складовою джерел адміністративно-господарського права країн Європейського Союзу стають наддержавні нормативно-правові акти конфедерації: Договір про функціонування ЄС; Хартія ЄС про основні права; Лаакенська декларація «Майбутнє ЄС», Договір про заснування Європейського співтовариства; протоколи 1–37 ЄС.

В Україні адміністративно-правове регулювання у сфері господарювання поряд із нормами Конституції та ГК здійснюється на основі численних нормативно-правових актів. Серед них виділимо Закони України: від 01.06.2000 р. № 1775-III «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», 5.04.2007 р. 877-V «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», 06.09.2005 р. № 2806-IV «Про дозвільну систему у сфері господарювання», 15.05.2003 р. № 755-IV «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців», 19.10.2000 р. № 2063-III «Про державну підтримку малого підприємництва», 11.02.2010 р. № 1878-VI «Про внесення змін до Закону України «Про державну

реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень», 11.09.2003 р. № 1160-IV «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», 19.09.1991 р. № 1576-XII «Про господарські товариства», 17.09.2008 р. № 514-VI «Про акціонерні товариства» та ін. [9, с.10–26]. Вони утворюють джерельну базу адміністративно-господарського права України.

Підсумовуючи, зазначимо, що предмет адміністративно-господарського права окреслюється такими визначеними позитивно і негативно межами:

1) це суспільні відносини, які виникають між публічною адміністрацією та суб'єктами господарювання з метою забезпечення їх публічних прав і законних інтересів, захисту прав споживачів, забезпечення законного інтересу держави і суспільства;

2) адміністративно-господарські відносини виникають у сфері надання публічною адміністрацією адміністративних послуг суб'єктам господарювання, різноманітної виконавчо-розпорядчої діяльності, застосування засобів адміністративного примусу та адміністративної відповідальності;

3) в адміністративно-правових відносинах суб'єкти публічної адміністрації не наділені господарською компетенцією та безпосередньо не здійснюють організаційно-господарських повноважень щодо суб'єктів господарювання;

4) не належить до предмета адміністративно-господарського права значна частина адміністративно-правових відносин у сфері земельних, гірничих, лісових і водних відносин, відносин щодо використання й охорони рослинного і тваринного світу, територій та об'єктів природно-заповідного фонду, атмосферного повітря та фінансові відносини.

Отже, предметом адміністративно-господарського права, як підгалузі адміністративного права, є система суспільних відносин, які виникають між публічною адміністрацією та суб'єктами господарювання з метою забезпечення їх публічних прав та законних інтересів, захисту прав споживачів, забезпечення законного інтересу держави і суспільства.

ЛІТЕРАТУРА

1. Швайка Л. А. Державне регулювання економіки : навч. посіб. / Любов Андріївна Швайка. – К. : Знання, 2006. – 435 с.
2. Стеченко Д. М. Державне регулювання економіки : навч. посіб. / Дмитро Миколайович Стеченко. – К. : Знання, 2007. – 271 с.
3. Кравцова Т. М. Адміністративно-правові засади здійснення державної політики у сфері господарювання : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Т. М. Кравцова. – Х., 2004. – 36 с.
4. Мельник Р. Адміністративно-господарське право як структурний елемент системи адміністративного права: зарубіжний досвід та національні особливості / Роман Мельник // Право і Безпека. – 2010. – № 2 (34).
5. Господарський кодекс України : від 16.01.2003 р., № 436-IV // Голос України. –

14.03.2003. – № 49.

6. Основи економічної теорії : підручник / [Мамалуй О. О., Гриценко О. А., Гриценко Л. В. та ін.] ; заг. ред. О. О. Мамалуй. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 480 с.
7. Wirtschaftsverwaltungsrecht (Deutschland) : [Elektronische Ressource]. – Access-Modus. – http://de.wikipedia.org/wiki/Wirtschaftsverwaltungsrecht_%28Deutschland%29.
8. Kompendium Öffentliches Wirtschaftsrecht : [Springer-Lehrbuch] / Schmidt, Reiner; Vollmöller, Thomas (Hrsg.). – München : Kompendium, 2007, XXII, 487 S.; Öffentliches Wirtschaftsrecht : [Besonderer Teil 2] / Schmidt, Reiner (Hrsg.). – 1996, XXXV, 702 S.
9. Адміністративно-правове регулювання у сфері господарювання (адміністративно-господарське право) : монографія / за заг. ред. В. В. Галуцька. – Херсон : ХМТ, 2011. – 185 с.

Галуцько В. В. Предмет адміністративно-господарського права / В. В. Галуцько // Форум права. – 2011. – № 3. – С. 141–145 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/11gvvagp.pdf>

Отримав подальшого розвитку предмет адміністративно-господарського права, як підгалузі адміністративного права, який полягає у системі суспільних відносин, що виникають між публічною адміністрацією та суб'єктами господарювання з метою забезпечення їх публічних прав та законних інтересів, захисту прав споживачів, забезпечення законного інтересу держави і суспільства.

Галуцько В.В. Предмет адміністративно-господарського права

Получил дальнейшего развития предмет административно-хозяйственного права, как подотрасли административного права, который заключается в системе общественных отношений, возникающих между публичной администрацией и субъектами хозяйствования с целью обеспечения их публичных прав и законных интересов, защиты прав потребителей, обеспечения законного интереса государства и общества.

Halunko V.V. The Object of Administrative Business Law

He received further development of the subject of administrative business law. It is the system of social relations that arise between the public administration and business entities. The aim is to ensure public rights and legitimate interests of entities, consumer protection, ensure public interest.