

УДК 342:35.07

**М.В. ШИЛЕНКО<sup>1</sup>**, Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»

## ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ СУБ'ЄКТІВ МАЛОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА

**Ключові слова:** адміністративний примус, адміністративно-правова охорона, адміністративно-правові відносини, попередження правопорушень, суб'єкт малого підприємництва

Проблема охорони прав і законних інтересів суб'єктів малого підприємництва в Україні є провідною. Малий бізнес є економічною, соціальною та політичною основою громадянського суспільства та правової держави. Однак в умовах сьогодення його доля в Україні не перевищує 15 %, що приводить до комплексу проблем. Основною з них є соціальний популізм значної кількості населення, що не хоче працювати, а розраховує на соціальну допомогу держави.

Окремі питання адміністративно-правової охорони суб'єктів малого підприємництва досліджували в своїх працях такі вчені, як: О.М. Бандурка, З.С. Варналій, О.В. Волкович, В.В. Галуцько, Я.В. Греца, М.В. Ковальова, Т.М. Кравцова, А.В. Кужель, В.І. Курило, В.К. Мамутова, В.Л. Мусіяка, П.М. Пальчик, В.І. Ляшенко, І.М. Риженко, О.П. Рябченко, Н.О. Саніахметова, В.М. Селіванова, І.В. Солошкіна, О.Г. Юшкевич, М.Ю. Тихомиров та ін. Проте, вони аналізували лише окремі аспекти адміністративно-правової охорони суб'єктів малого підприємництва. Аналізована проблема не була предметом їхнього цілеспрямованого дослідження, вони розкрили лише окремі аспекти в цій сфері, досліджуючи більш широкі чи суміжні суспільні відносини. Тому мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права, діючо-

го законодавства та адаптації вітчизняного законодавства до вимог Європейського Союзу сформулювати риси та поняття адміністративно-правової охорони суб'єктів малого підприємництва. Відповідно, й наукова новизна полягає в удосконаленні поняття адміністративно-правової охорони суб'єктів малого підприємництва, як сукупності адміністративно-правових елементів адміністративно-правової охорони (захисту) у найвищому та широкому розумінні.

В юридичній літературі існують певні тенденції до висвітлення поняття, змісту та сутності адміністративно-правової охорони. Найбільш повно у методологічному плані цю юридичну конструкцію розкрив В.В. Галуцько, який за критерієм ступеня загрози суспільним відносинам, що знаходяться під охороною, виділяє три шаблі захисту: 1) адміністративно-правовий захист (адміністративно-правова охорона у найвищому розумінні), як динамічні (активні) дії публічної адміністрації, спрямовані на відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення перешкод щодо їх здійснення засобами адміністративного права з можливістю застосування заходів адміністративного примусу та притягнення винних до адміністративної відповідальності; 2) адміністративно-правова охорона у вузькому розумінні, як позитивний статичний стан адміністративного права, спрямований на попередження правопорушень (профілактику злочинів), усунення перешкод, що здійснюється публічною адміністрацією з метою забезпечення прав свобод і публічних законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави; 3) адміністративно-правова охорона у широкому розумінні, що складається з елементів адміністративно-правового захисту та охорони у вузькому розумінні (адміністративно-правова охорона = охорона у вузькому розумінні + захист), іншими словами – з сукупності статичної та динамічної діяльності публічної адміністрації, що здійснюється на основі адміністративно-правових норм. В цілому він зробив висновок, що адміністративно-правова

<sup>1</sup> Шиленко Микола Вікторович.

охорона у широкому розумінні – це система впорядкованої адміністративно-правовими нормами діяльності публічної адміністрації, що спрямована на попередження правопорушень (профілактику злочинів) і відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, що здійснюються засобами адміністративного права з можливістю застосування заходів адміністративного примусу та притягнення винних до адміністративної відповідальності [1, с.329–330].

Такий підхід є слушним, однак в умовах адаптації вітчизняного законодавства до законодавства Європейського Союзу, він потребує подальшого розвитку. Не дивлячись на демократичність мовної політики в ЄС, коли кожна офіційна мова країни ЄС є одночасно офіційною мовою в рамках ЄС, практично спільним знаменником спілкування політиків, бізнесменів, юристів та інших категорій осіб став особливий різновид англійської – середньоєвропейська. Відповідно, є потреба проаналізувати, який зміст отримують вище зазначені охоронні категорії на англійській мові, та у випадку перекладу з української, втрати ними на англійській сутнісних характеристик, і внести у них відповідні зміни та доповнення.

Перше, на що є потреба звернути увагу, що в англійській мові існує декілька синонімів, які відповідають вітчизняному поняттю «захист»: 1) protection – захист, охорона, заступництво, піклування, опіка; прикриття; 2) guard – охорона, захист, вартовий, сторож, захисна стійка; 3) defend – захищати, стояти на сторожі, огороджувати, оборонятися, відстоювати право на щось, надавати підтримку; виправдовувати захищатися на судовому процесі, заперечувати проти звинувачень, захищати на суді, виступати захисником; 4) security – безпека, благополуччя, забезпеченість, забезпечення безпеки; заходи безпеки; захист; охорона, засіб захисту, служба безпеки (в компанії, фірмі), почуття захищеності [2].

Виходячи із зазначеного, О.М. Єщук робить висновок, що: по-перше, в англійській мові практично не існує різниці між словами «охорона» і «захист»; по-друге, для захисту закону (права) найбільш доцільно вживати

англійський аналог «protection»; по-третє, для визначення фізичних осіб, які займаються фізичним захистом, вживається слово «guard»; по-четверте, для позначення фізичних осіб, які займаються юридичним захистом, найбільш часто вживається «defend»; по-п'яте, для позначення професійної юридичної особи (фірми), яка займається захистом, використовується термін «security» [2].

Тим самим, для приведення вітчизняного законодавства до вимог світового товариства, щоб вони нас розуміли, є потреба вживати слова «охорона» і «захист» в одному розумінні, як синоніми. Розділяючи їх для потреб охоронної діяльності наступним чином: захист (охорона) у найвищому розумінні («protection in a very narrow sense»), аналогом якого у В.В. Галуцька є охорона у найвищому розумінні; захист (охорона) у вузькому розумінні («protection in the narrow sense»), аналогом якого у В.В. Галуцька є охорона у вузькому розумінні; та захист (охорона) у широкому розумінні («protection in the broadest sense»), аналогом якого у В.В. Галуцька є охорона у широкому розумінні [2].

Чітко визначити, що: для опису захисту права (закону), як юридичної категорії є потреба вживати англійський аналог «protection»; для потреб опису фізичних осіб, які займаються фізичним захистом вживати – «guard»; для позначення фізичних осіб, які займаються юридичним захистом вживати – «defend»; для позначення юридичної особи (фірми), яка займається захистом, використовувати термін «security» [2].

Такий підхід надасть, не порушуючи нашої самобутності, можливість зарубіжним вченим адекватно розуміти вітчизняних вчених, юристів та тлумачити законодавства у сфері правозахисної діяльності.

Отже, виходячи з вище викладених роздумів, а також теорії адміністративно-правової охорони, розробленої В.В. Галуцьком, можна стверджувати, що адміністративно-правова охорона (захист) у найвищому розумінні – це динамічні (активні) дії публічної адміністрації, спрямовані на відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення перешкод щодо їх

здійснення засобами адміністративного права з можливістю застосування заходів адміністративного примусу та притягнення винних до адміністративної відповідальності; адміністративно-правова охорона (захист) у вузькому розумінні – це позитивний статичний стан адміністративного права, спрямований на попередження правопорушень (профілактику злочинів), усунення перешкод, що здійснюється публічною адміністрацією з метою забезпечення прав свобод і публічних законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави; адміністративно-правовий захист у найширшому розумінні складається з елементів адміністративно-правова охорона (захист) у найвищому та широкому розумінні, іншими словами – з сукупності статичної та динамічної діяльності публічної адміністрації, що здійснюється на основі адміністративно-правових норм.

У відповідності до закону України від 22.03.2012 р. № 4618–VI «про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні», терміни «суб'єкти малого підприємництва» вживаються в значенні, наведеному у господарському кодексі України, з урахуванням того, що «суб'єкти малого підприємництва» охоплює суб'єктів мікропідприємництва [3].

Господарський кодекс України визначив, що суб'єкти господарювання залежно від кількості працюючих та доходів від будь-якої діяльності за рік можуть належати до суб'єктів малого підприємництва, у тому числі до суб'єктів мікропідприємництва. Суб'єктами мікропідприємництва є: фізичні особи, зареєстровані в установленому законом порядку як фізичні особи-підприємці, у яких середня кількість працівників за звітний період (календарний рік) не перевищує 10 осіб та річний дохід від будь-якої діяльності не перевищує суму, еквівалентну 2 млн євро, визначену за середньорічним курсом Національного банку України; юридичні особи-суб'єкти господарювання будь-якої організаційно-правової форми та форми власності, в яких середня кількість працівників за звітний період (кале-

ндарний рік) не перевищує 10 осіб та річний дохід від будь-якої діяльності не перевищує суму, еквівалентну 2 млн євро, визначену за середньорічним курсом Національного банку України. Суб'єктами малого підприємництва є: фізичні особи, зареєстровані в установленому законом порядку як фізичні особи-підприємці, в яких середня кількість працівників за звітний період (календарний рік) не перевищує 50 осіб та річний дохід від будь-якої діяльності не перевищує суму, еквівалентну 10 мільйонам євро, визначену за середньорічним курсом Національного банку України; юридичні особи-суб'єкти господарювання будь-якої організаційно-правової форми та форми власності, в яких середня кількість працівників за звітний період (календарний рік) не перевищує 50 осіб та річний дохід від будь-якої діяльності не перевищує суму, еквівалентну 10 млн євро, визначену за середньорічним курсом Національного банку України [4].

Що стосується доктринальних положень окремих аспектів адміністративно-правової охорони суб'єктів малого підприємництва, то І.М. Ямкова визначила наступні особливості адміністративно-правового регулювання діяльності фізичних осіб-підприємців: за суб'єктивним станом, вони мають подвійну правову природу: 1) з погляду публічного права, суб'єкти публічної адміністрації стосовно фізичних-осіб підприємців є, з одного боку, зобов'язальними і мають забезпечувати права і законні інтереси фізичних осіб-підприємців; з другого боку, у випадку порушення ними прав споживачів, антимонопольного, податкового, екологічного законодавства мають право застосовувати стосовно них заходи адміністративного примусу; 2) з погляду приватного права, вони не мають права втручатися у господарські діяльність фізичних-осіб підприємців, що в адміністративному аспекті полягає у *різних формах захисту фізичних осіб-підприємців* (підкреслено нами. – М. Ш.) від незаконного перешкоджання їх діяльності суб'єктами публічної адміністрації [5].

О.Ю. Волкович визначила, що державне управління господарськими товариствами, в адміністративному аспекті – це нормативно

регламентований цілеспрямований вплив виконавчо-розпорядчого характеру (у правовій формі), який здійснюється суб'єктами державного управління на господарські товариства з метою підтримання балансу інтересів між ними, споживачами та державою і суспільством в цілому [6, с.190].

Я.В. Греца, Ю.М. Бисага зазначають, що держава в особі уповноважених державних органів і посадових осіб: 1) встановлює коло суб'єктів, які мають право займатися господарською діяльністю; 2) встановлює юридичні норми, які визначають порядок офіційного призначення (легалізації) господарських товариств шляхом державної реєстрації; 3) реєструє комерційні господарські товариства громадян і встановлює їх ідентифікаційний код в органах державної статистики; 4) гарантує комерційним організаціям рівні права і створює рівні можливості для доступу до матеріально-технічних, фінансових, трудових, інформаційних, природних та інших ресурсів. Забезпечення вказаними ресурсами відбувається тільки за умови виконання комерційною організацією робіт і поставок для державних потреб; 5) забезпечує дотримання прав і законних інтересів комерційних об'єднань громадян, гарантує недоторканність їх майна і забезпечує захист прав власності; 6) виконує контроль і нагляд за відповідністю діяльності комерційних організацій зареєстрованому у статуті: нагляд за виконанням і додержанням законності здійснюють органи прокуратури; контроль над джерелом та розмірами надходжень і сплатою податків здійснюють фінансові органи та органи Державної податкової адміністрації України (її територіальні підрозділи); 7) застосовує заходи юридичної відповідальності до винних осіб; 8) не втручається безпосередньо у діяльність комерційних організацій, проте законодавчо забезпечує свободу конкуренції між ними, захищає споживача від проявів недобросовісної конкуренції і монополізму; 9) створює режим найбільшого сприяння для функціонування підприємницьких структур: передає державне майно, наділяє земельними ділянками і цільовими кредитами – короткостроковими і довго-

строковими, надає систему заохочення (певний час не стягувати податки), створює внутрішній і зовнішній ринок для суб'єктів підприємницької діяльності [7, с.20–21].

Найбільш усіх спеціально аналізованої нами проблематики торкнулась І.М. Риженко. Вона визначила, що адміністративно-правові відносини у сфері захисту права власності суб'єктів господарювання, це врегульовані адміністративно-правовими нормами, з метою захисту прав свобод та законних інтересів суб'єктів господарювання інших осіб, які з їх власністю пов'язані, суспільні відносини, що виникають між суб'єктами права власності і суб'єктами публічного управління, іншими особам, які з їх власністю пов'язані, в яких сторони виступають носіями взаємних обов'язків і прав, забезпечені гарантіями адміністративно-правових норм. Вчена довела, що адміністративно-правовий захист права власності суб'єктів господарювання – це діяльність суб'єктів публічної адміністрації з метою забезпечення прав суб'єктів господарювання на володіння, користування, розпорядження своїм майном та широкого загалу осіб від майна підвищеної небезпеки, що здійснюється шляхом різноманітної управлінської діяльності, надання адміністративних послуг, застосування заходів адміністративного впливу тощо. При цьому адміністративно-правовий захист права власності суб'єктів господарювання поділяється на наступні види: захист від суб'єктів владних повноважень; попередження і припинення протиправних посягань на право власності суб'єктів господарювання; відновлення становища, яке існувало до порушення прав та законних інтересів суб'єктів господарювання; відшкодування збитків; застосування штрафних санкцій; застосування адміністративно-господарських санкцій; видання власних підзаконних нормативних та індивідуальних актів; шляхом укладення адміністративних договорів; захист від недобросовісної конкуренції; притягнення винних до адміністративної відповідальності [8].

На думку вченої, адміністративно-правовий захист права власності суб'єктів господарювання забезпечується у таких основних напрямках: 1) захист від суб'єктів владних повнова-



жень; 2) попередження і припинення протиправних посягань на право власності; 3) відновлення становища, яке існувало до порушення права власності; 4) відшкодування збитків; 5) застосування штрафних санкцій; 6) шляхом укладення адміністративних договорів; 7) захисту від недобросовісної конкуренції; 8) притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності та створення умов для притягнення їх до інших видів юридичної відповідальності [8].

Значна частина висвітлених вище положень є такими, що притаманні і для адміністративно-правової охорони суб'єктів малого підприємництва, однак не всі.

Таким чином, з урахуванням думки вище зазначених вчених, а також предмета нашого дослідження можна визначити, що адміністративно-правова охорона суб'єктів малого підприємництва характеризується наступними рисами:

1) ми виходимо із класичного розуміння адміністративно-правової охорони суб'єктів малого підприємництва, як різновиду адміністративно-правової охорони (захисту) у найширшому розумінні, що складається з елементів адміністративно-правова охорона (захисту) у найвищому та широкому розумінні. Іншими словами – з сукупності статичної та динамічної діяльності публічної адміністрації, що здійснюється на основі адміністративно-правових норм;

2) адміністративно-правова охорона (захист) суб'єктів малого підприємництва у найвищому розумінні – це динамічні (активні) дії публічної адміністрації, спрямовані на відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів суб'єктів малого підприємництва, усунення перешкод щодо їх здійснення засобами адміністративного права з можливістю застосування заходів адміністративного примусу та притягнення винних до адміністративної відповідальності;

3) адміністративно-правова охорона (захист) суб'єктів малого підприємництва у вузькому розумінні – це позитивний статичний стан адміністративного права, спрямований на попередження правопорушень (профілактику злочинів), усунення перешкод, що здійснюється публічною адміністрацією з метою

забезпечення прав свобод і публічних законних суб'єктів малого підприємництва, нормального функціонування громадянського суспільства та держави;

4) адміністративно-правові відносини у сфері охорони (захисту) суб'єктів малого підприємництва – це врегульовані адміністративно-правовими нормами, з метою охорони прав та законних інтересів суб'єктів малого підприємництва, що виникають між суб'єктами малого підприємництва суб'єктами публічного управління, в яких сторони виступають носіями взаємних обов'язків і прав, забезпечені гарантіями адміністративно-правових норм;

5) адміністративно-правова охорона (захист) суб'єктів малого підприємництва за суб'єктивним станом, має подвійну правову природу: а) з погляду публічного права, суб'єкти публічної адміністрації стосовно суб'єктів малого підприємництва є, з одного боку, зобов'язальними і мають захистити їх права і законні інтереси; з другого боку, у випадку порушення ними прав споживачів, антимонopolного, податкового, екологічного законодавства мають право застосовувати стосовно них заходи адміністративного примусу; б) з погляду приватного права, суб'єкти публічної адміністрації не мають права втручатися у господарські діяльність суб'єктів малого підприємництва, що в адміністративному аспекті полягає у різних формах захисту суб'єктів малого підприємництва від незаконного перешкоджання їх діяльності суб'єктами публічної адміністрації;

б) адміністративно-правова охорона (захист) суб'єктів малого підприємництва здійснюється від двох основних видів небезпеки: суб'єктів владних повноважень та приватних фізичних і юридичних осіб;

7) адміністративно-правова охорона (захист) суб'єктів малого підприємництва поділяється на: попередження і припинення протиправних посягань на суб'єктів малого підприємництва; відновлення становища, яке існувало до порушення прав та законних інтересів; захист суб'єктів малого підприємництва; відшкодування збитків; застосування штрафних санкцій;

застосування адміністративно-господарських санкцій; видання власних підзаконних нормативних та індивідуальних актів; укладення адміністративних договорів; захист від недобросовісної конкуренції; притягнення винних до адміністративної відповідальності.

Отже, адміністративно-правова охорона суб'єктів малого підприємництва – це сукупність адміністративно-правових елементів адміністративно-правової охорони (захисту) у найвищому та широкому розумінні, іншими словами – сукупності статичної та динамічної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюється на основі адміністративно-правових норм.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Адміністративне право України : у 2 т. Т. 1. Загальне адміністративне право. Академічний курс : підручник / В. В. Галуцько, В. І. Олефір, Ю. В. Гридасов, А. А. Іванищук, С. О. Короєд. – К : ХМД, 2013. – 396 с.

2. Єщук О. М. Щодо адаптації вітчизняної термінології у сфері адміністративно-правової охорони до стандартів Європейського Союзу / О. М. Єщук // Мыслитель. – 2013.

3. Закон України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» : від 22.03.2012 р., № 4618-VI // Голос України. – 18.04.2012. – № 70.

4. Господарський кодекс України : від 16.01.2003 р., № 436-IV // Голос України. – 14.03.2003. – № 49.

5. Ямкова І. М. Адміністративно-правове забезпечення діяльності фізичних осіб-підприємців в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / І. М. Ямкова. – К., 2013. – 19 с.

6. Волкович О. Ю. Адміністративно-правові засади управління господарськими товариствами: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / О. Ю. Волокович. – Х, 2010. – 226 с.

7. Греца Я. В. Правовий механізм реалізації та захисту прав і законних інтересів суб'єктів податкових правовідносин : монографія / Я. В. Греца, Ю. М. Бисага. – Ужгород : Ліра, 2007. – 208 с.

8. Риженко І. М. Адміністративно-правовий захист права власності суб'єктів господарювання в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / І. М. Риженко. – Запоріжжя, 2010. – 18 с.

*Шиленко М. В. Поняття адміністративно-правової охорони суб'єктів малого підприємництва / М. В. Шиленко // Форум права. – 2013. – № 1. – С. 1188–1193 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2013-1/13smvcmp.pdf>*

Розглянуто питання визначення рис і поняття адміністративно-правової охорони суб'єктів малого підприємництва, як сукупності адміністративно-правових елементів адміністративно-правової охорони шляхом визначення діяльності суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюється на основі адміністративно-правових норм.

\*\*\*

*Шиленко Н.В. Понятие административно-правовой охраны субъектов малого предпринимательства*

Рассмотрены проблемы определения черт и понятия административно-правовой охраны субъектов малого предпринимательства, как совокупности административно-правовых элементов административно-правовой охраны путем определения деятельности субъектов публичной администрации, осуществляемой на основе административно-правовых норм.

\*\*\*

*Shylenko N.V. Administrative Legal Protection for Small Business Entities*

This article is devoted to the problem of determining the features and concepts of administrative and legal protection to small businesses. This set of administrative and legal elements of administrative protection. It is made by a combination of static and dynamic activities of public administration based on the norms of administrative law.