

УДК 342.95

Т.А. ОСТАПЕНКО, Запорізький національний університет

ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОВІДНОСИН ЗА УЧАСТЮ ПРЕДСТАВНИКІВ САМОВРЯДНИХ ПРОФЕСІЙ

Ключові слова: самоврядні професії, представники самоврядних професій, адміністративно-правові відносини, зміст адміністративно-правових відносин, адміністративне законодавство

Адміністративно-правові відносини пронизують практично всі сфери державного та суспільного життя. Вони виступають важливим каталізатором форми та типу державного управління, а також тих методів і засобів, що застосовуються при цьому. Одним із елементів цих правовідносин виступає зміст, який представлений правами та обов'язками їх суб'єктів. Таким чином, саме зміст адміністративно-правових відносин визначає адміністративно-правовий статус їх учасників. Тим самим, досліджуючи зміст даного виду правовідносин, можна встановити обсяг адміністративної правосуб'єктності їх учасників та те місце, яке кожен з них займає в цих правовідносинах. Як відомо, адміністративно-правові відносини можуть виникати між різними суб'єктами. Одним із таких суб'єктів є представники самоврядних професій. Їх адміністративно-правовий статус характеризується рядом відмінних особливостей, які визначають своєрідне місце цих суб'єктів в системі адміністративно-правових відносин.

На сьогодні, адміністративне законодавство, яким регламентовано організаційні та функціональні особливості самоврядних професій та адміністративно-правовий статус їх представників, в Україні знаходиться в незадовільному стані: відсутнє чітке законодавче визначення поняття самоврядної професії, не визначено представників цих професій, а також їх правовий (адміністративно-правовий)

статус тощо. Все це обумовлює необхідність проведення ґрунтовних досліджень змісту адміністративно-правових відносин за участю представників самоврядних професій з тим, щоб визначити обсяг їх адміністративної правосуб'єктності та напрямки подальшого розвитку адміністративно-правового статусу цих суб'єктів.

Актуальність теми дослідження підтверджується недостатністю наукових робіт, що присвячені характеристиці адміністративно-правових відносин за участю представників самоврядних професій та їх змісту, що у поєднанні з необхідністю комплексного наукового аналізу даного питання обумовлює важливість та своєчасність даної статті.

Проблеми змісту адміністративно-правових відносин за участю різних суб'єктів були предметом наукових досліджень таких авторів, як В.Б. Авер'янов, В.Т. Батичко, В.М. Бевзенко, А.Л. Борко, Ю.П. Битяк, М.В. Дмитров, В.В. Долежан, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, Р.О. Куйбіда, О.В. Кузьменко, Є.В. Курінний, М.Я. Масляніков, Р.С. Мельник, К.О. Меркулов, Ю.Є. Полянський, А.В. Руденко, О.П. Рябченко, О.М. Якуба та інших. Однак, на сьогоднішній день відсутні дослідження, присвячені аналізу змісту адміністративно-правових відносин за участю представників самоврядних професій, що ще раз підкреслює важливість та актуальність обраної теми. Тому метою статті є визначення змісту адміністративно-правових відносин за участю представників самоврядних професій. Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: розкрити значення терміну «адміністративно-правові відносини за участю представників самоврядних професій»; визначити конкретних представників самоврядних професій; розкрити зміст адміністративно-правових відносин за їх участю; провести аналіз адміністративного законодавства в сфері регулювання прав та обов'язків представників самоврядних професій в адміністративних правовідносинах та визначити

напрямки подальшого розвитку адміністративно-правового статусу представників самоврядних професій.

Досліджуючи зміст адміністративно-правових відносин за участю представників самоврядних професій, необхідно, перш за все, визначити поняття адміністративно-правових відносин. У науковій літературі пропонують значну кількість визначень цієї категорії. Зокрема, на думку різних науковців, адміністративні правовідносини – це: 1) суспільні відносини, що виникають у сфері і з приводу державного управління [1, с.41]; 2) суспільні відносини, що регулюються адміністративно-правовими нормами, в яких одна із сторін наділена правом вимагати від іншої сторони, у процесі виконавчої та розпорядчої діяльності, здійснення поведінки, вказаної в адміністративно-правовій нормі, а також дане відношення охороняється державою [2, с.53]; 3) суспільні правовідносини, врегульовані нормами адміністративного права, суб'єкти яких наділені правами й обов'язками у сфері забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб, а також у процесі публічного (державного і самоврядного) управління у сферах соціально-економічного й адміністративно-політичного розвитку та охорони громадського порядку [3, с.43–44]; 4) результат впливу адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів сфери державного управління, внаслідок якого між ними виникають сталі правові зв'язки державно-владного характеру [4, с.24] тощо. Аналіз цих та інших наукових визначень категорії «адміністративно-правові відносини» дозволяє виділити принаймні їх три відмінні особливості, на які вказують практично всі дослідники: по-перше, це вид суспільних правовідносин; по-друге, вони регламентовані нормами адміністративного права; по-третє, вони виникають в сфері публічного (державного та самоврядного) управління. Всі інші ознаки адміністративно-правових відносин обумовлюються особливостями їх об'єкту, суб'єктів та зміс-

ту, які в свою чергу, визначаються конкретним їх видом.

Серед існуючих в науковій адміністративно-правовій думці класифікацій найбільш вдалою видається запропонована В.К. Колпаковим, який поділив адміністративно-правові відносини в залежності від їх об'єкту на такі види: 1) відносини публічного управління; 2) відносини адміністративних послуг; 3) відносини відповідальності публічної адміністрації за неправомірні дії або бездіяльність; 4) відносини відповідальності за порушення встановлених порядку і правил [5, с.103]. Так, перший вид адміністративно-правових відносин виникає між суб'єктами, один з яких обов'язково виступає органом державного або самоврядного управління, а їх об'єктом є публічне управління, тобто діяльність, спрямована на упорядкування, організацію, планування, контроль та реалізацію інших адміністративних дій в сфері суспільно-економічних, політичних, соціальних та деяких інших правовідносин.

Об'єктом відносин у сфері надання адміністративних послуг, відповідно, виступає діяльність, спрямована на надання цих послуг. При цьому, відповідно до Закону «Про адміністративні послуги» адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону [6]. Системний аналіз цього визначення дозволяє зробити висновок про те, що законодавцем до суб'єктів надання адміністративних послуг не віднесено представники самоврядних професій.

Останні два види адміністративно-правових відносин – це відносини відповідальності публічної адміністрації за неправомірні дії або бездіяльність та за порушення встановлених порядку і правил відзначаються тією особливістю, що вони виникають з підстав вчинення відповідного правопорушення та у

зв'язку із застосуванням адміністративного стягнення.

Забігаючи дещо вперед, зазначимо, що представники самоврядних професій можуть виступати суб'єктами всіх означених видів адміністративно-правових відносин. Для вирішення поставленої перед нами мети необхідно також визначити поняття представника самоврядної професії. На сьогодні, в чинному законодавстві це визначення відсутнє. При цьому, слід вказати, що у Верховній Раді України зареєстровані три законопроекти, що стосуються питання саморегулювання. В кожному з цих законопроектів пропонується власне визначення таких категорій, як «саморегулююча організація», «професійне самоврядування» та інші. Зокрема, проектом Закону «Про саморегулюючі організації» саморегулюючими організаціями визнаються некомерційні організації, створені в цілях саморегулювання, засновані на членстві, об'єднуючи суб'єктів підприємницької діяльності, виходячи з єдності галузі виробництва товарів (робіт, послуг) або ринку вироблених товарів (робіт, послуг), об'єднуючи суб'єкти професійної діяльності одного вигляду або ринку вироблених товарів (робіт, послуг), об'єднуючи суб'єкти професійної діяльності одного вигляду або об'єднуючи недержавні пенсійні фонди [7]. В іншому проекті Закону «Про фахові саморегулювні і самоврядні об'єднання» професійне самоврядування визначається як гарантоване державою право і реальна здатність певної професійної групи мати власне самоврядне фахове об'єднання і здійснювати делеговані повноваження в межах, визначених законодавством [8]. Проект Закону «Про саморегулювальні організації» визначає саморегулювальну організацію як непідприємницьке товариство, яке об'єднує суб'єктів господарської та/або професійної діяльності, що становить предмет саморегулювання, та набуло статус саморегулювальної організації відповідно до цього Закону [9]. Отже, професійне самоврядування реалізується шляхом утво-

рення відповідних професійних саморегульованих організацій. Останні характеризуються такими ознаками: по-перше, є некомерційними організаціями; по-друге, утворені спеціально для реалізації професійного самоврядування (самоуправління); по-третє, повинні відповідати визначеним в законодавстві критеріям; по-четверте, до їх складу входять представники відповідних самоврядних професій тощо.

Що стосується положень чинного законодавства, то в окремих Законах України, таких як «Про нотаріат» [10], «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» [11], «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [12], «Про оцінку майна майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» [13] та інших, визначаються особливості кожної з самоврядних професій, однак, жодний з них не містить якихось узагальнюючих особливостей, за якими можливо встановити, які з професій відносяться до самоврядних, крім однієї – представники кожної з них наділені гарантованим законодавством правом самостійно вирішувати питання своєї внутрішньої діяльності та самостійно або за допомогою спеціально створених для цього організацій здійснювати управління цією діяльністю.

Отже, аналізуючи нормативно-правову базу сучасного національного законодавства, можна виокремити наступні ознаки, притаманні саме представникам самоврядних професій: 1) чітко визначений перелік професій, представники яких можуть надавати публічні послуги; 2) суб'єкти набувають спеціального статусу; 3) на власний розсуд вирішують питання управління в межах своєї компетенції та відповідно своєму внутрішньому переконанню; 4) їх діяльність спрямована на виконання публічно-управлінських функцій; 5) не займають жодних посад в державних органах та органах місцевого самоврядування.

На підставі цього можна визначити, що представники самоврядних професій – це фізичні особи певних професій, які можуть самостійно вирішувати питання внутрішнього

управління, мають адміністративну та спеціальну професійну правосуб'єктність, надають публічні послуги, не перебуваючи на державній службі та не займаючи посад в органах місцевого самоврядування. До представників самоврядних професій належать: аудитори, нотаріуси, оцінювачі, а також експерти, арбітражні керуючі, незалежні посередники під час виконання ними цих функцій тощо.

Аналізуючи положення національного законодавства в сфері регулювання адміністративно-правових відносин за участю представників самоврядних організацій, можна дійти висновку, що останні можуть вступати в такі правовідносини з органами державної влади та місцевого самоврядування (відносини публічного управління та відносини з приводу застосування адміністративних санкцій в разі порушення норм законодавства та інші); з фізичними та юридичними особами (відносини з надання послуг, відносини представництва тощо); між собою та професійними самоврядними організаціями (відносини взаємодії). У зв'язку з цим адміністративно-правові відносини за участю представників самоврядних професій можна визначити, як вид суспільно-правових відносин, що виникають у сфері реалізації представниками самоврядних професій своїх повноважень, визначених нормами адміністративного законодавства, та які спрямованих на задоволення адміністративних прав та інтересів фізичних та юридичних осіб та власних професійних інтересів представників самоврядних професій.

Проаналізуємо зміст адміністративних правовідносин за участю представників самоврядних організацій.

Так, зміст адміністративно-правових відносин за участю представників самоврядних професій, складають такі їх права та обов'язки: 1) здійснювати функції, визначені законодавством; 2) приймати участь в самоврядних організаціях; 3) самостійно визначати питання своєї внутрішньої організації; 4) приймати участь в законотворчій діяльності, зокрема,

що стосується регулювання їх професійної діяльності тощо.

При цьому, правами та обов'язками органів державної влади та місцевого самоврядування, є: 1) делегувати представникам самоврядних професій частини своїх публічно-правових повноважень; 2) здійснювати законодавче регулювання діяльності представників самоврядних професій; 3) гарантувати та створювати матеріально-технічні, соціальні та інші умови для належного виконання своїх повноважень представниками самоврядних професій; 4) застосовувати до представників самоврядних професій заходи адміністративного впливу у разі порушення ними встановленого порядку здійснення своїх функцій тощо.

До прав та обов'язків фізичних та юридичних осіб, які є іншою стороною адміністративно-правових відносин за участю представників самоврядних професій, належать: 1) отримувати від представників самоврядних професій послуги, які вони зобов'язані надавати відповідно до законодавства України; 2) звертатися до органів державної влади за захистом своїх порушених прав та законних інтересів, якщо таке порушення допущене представником самоврядної професії; 3) інші.

Окремо також слід виділити права та обов'язки професійних самоврядних організацій у досліджуваному виді адміністративних правовідносин. зокрема, до них належать: 1) здійснювати організацію, управління та контроль за професійною діяльністю представників відповідної самоврядної професії; 2) забезпечувати захист законних прав та інтересів представників самоврядних професій; 3) представляти суб'єктів відповідної самоврядної професії у відносинах з органами державної влади, місцевого самоврядування, міжнародних та інших організаціях тощо.

Отже, доходимо висновку, що зміст адміністративно-правових відносин за участю представників самоврядних професій складає комплексна система прав та обов'язків останніх. Представники самоврядних професій

мають спеціальний адміністративно-правовий статус, який визначається їх спеціальною адміністративною правосуб'єктністю, а також можуть набувати публічно-владних повноважень в порядку делегування їх від органів державної влади та місцевого самоврядування. Однак, на сьогодні, адміністративно-правовий статус представників самоврядних професій потребує подальшого розвитку та відповідного закріплення в національному законодавстві України. До таких напрямків пропонуємо віднести: 1) визначення поняття самоврядної професії в Господарському кодексі України; 2) в Законі «Про адміністративні послуги» розширення кола суб'єктів надання адміністративних послуг, доповнивши їх представниками самоврядних професій, яким делеговані публічно-правові повноваження; 3) розширення гарантій реалізації права на самоврядування представникам відповідним професій, визначивши у відповідних нормативно-правових актах засади створення та функціонування професійних самоврядних організацій в кожній з видів таких професій (на сьогодні, це актуально для нотаріату, адвокатури та деяких інших професій). Запропоновані заходи є лише першим кроком на шляху до розбудови системи професійного самоврядування, яка наближає нас до розвинутого громадянського суспільства. Перспективою подальших досліджень в цій сфері має стати визначення та розширення конкретних гарантій для реалізації представниками самоврядних професій своїх повноважень, а також уточнення правового статусу представників цих професій в окремих видах адміністративно-правових відносин – в адміністративному судочинстві, при здійсненні представницьких функцій тощо.

ЛІТЕРАТУРА

1. Батычко В. Т. Административное право : конспект лекций / В. Т. Батычко. – Таганрог : ТТИ ЮФУ, 2008. – 228 с.
2. Якуба О. М. Административная ответственность / О. М. Якуба. – М. : Юрид. лит., 1972. – 152 с.
3. Коломієць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник / Т. О. Коломієць. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.
4. Забарний Г. Г. Адміністративне право України : навч. посібн. / Г. Г. Забарний, Р. А. Калюжний, В. К. Шкарупа. – К. : Вид. Паливода А.В., 2003. – 212 с.
5. Колпаков В. К. Адміністративно-правові відносини: поняття та види / В. К. Колпаков // Юридичний науковий електронний журнал. – 2013. – № 1. – С. 101–104.
6. Закон України «Про адміністративні послуги» : від 06.09.2012 р.. № 5203–VI // ВВР України. – 2013. – № 32. – Ст. 409.
7. Проект Закону України «Про саморегулюючі організації» : від 16.07.2009 р., реєстр. № 4841 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1148.2843.0>.
8. Проект Закону України «Про фахові саморегулювнi і самоврядні об'єднання» : від 10.09.2009 р., реєстр. № 4841-1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF3QH01I.html.
9. Проект Закону України «Про саморегулювальні організації» : від 15.02.2012 р., № 10052 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF7R800I.html.
10. Закон України «Про нотаріат» : від 02.09.1993 р., № 3425–XII // ВВР України. – 1993. – № 39. – Ст. 383.
11. Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» : від 12.07.2001 р., № 2664–III // ВВР України. – 2002. – № 1. – Ст. 1.
12. Закон України «Про адвокатуру і адвокатську діяльність» : від 05.07.2012 р., № 5076–VI // ВВР України. – 2013. – № 27. – Ст. 282.
13. Закон України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну дія-

льність в Україні» : від 12.07.2001 р., | Ст. 251.
 № 2658–III // ВВР України. – 2001. – № 47. –

Остапенко Т. А. Зміст адміністративних правовідносин за участю представників самоврядних професій / Т. А Остапенко // Форум права. – 2015. – № 1. – С. 229–234 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2015_1_39.pdf

Розкрито значення термінів «адміністративно-правові відносини за участю представників самоврядних професій», «представники самоврядних професій», визначено конкретних представників самоврядних професій, розкрито зміст адміністративно-правових відносин за їх участю, проведено аналіз адміністративного законодавства в сфері регулювання прав та обов'язків представників самоврядних професій в адміністративних правовідносинах.

Остапенко Т.А. Содержание административных правоотношений с участием представителей самоуправляющихся профессий

Раскрыто значение терминов «административно-правовые отношения с участием представителей самоуправляющихся профессий», «представители самоуправляющихся профессий», определены конкретные представители самоуправляющихся профессий, раскрыто содержание административно-правовых отношений с их участием, проведен анализ административного законодательства в сфере регулирования прав и обязанностей представителей самоуправляющихся профессий в административных правоотношениях.

Ostapenko T.A. Contents of Administrative Relationships with Representatives of Self-Governing Professions

In the article the meaning of the terms «administrative law relations with representatives of self-governing professions», «representatives of the self-governing professions», representatives of self-identified specific occupations, the content of the administrative and legal relations with their participation, the analysis of administrative law in the regulation of rights and obligations' representatives of self-governing professions bonds in administrative relationship.