

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ МЕТОДИ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Наукові праці МАУП, 2014, вип. 42(3), с. 136—140

Аналізується система адміністративно-правових методів діяльності основних суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави.

Інтеграція України у світовий економічний простір та Європейський Союз зумовили необхідність адаптації вітчизняного законодавства до європейських стандартів, що привело до змін у механізмі державного регулювання. Під дією постійних змін у нормативно-правових актах також реформується і система адміністративно-правових методів діяльності суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави. Зазначені перетворення спостерігаються як у законодавчій, так і в управлінській діяльності, а також у методах їх практичного застосування.

Перед тим як розглянути систему адміністративно-правових методів діяльності суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави, насамперед необхідно дослідити їх сутність. У сучасній науковій літературі відсутня єдина точка зору щодо визначення сутності адміністративно-правових методів, що зумовлює наукову полеміку навколо цього питання.

Методи державного управління — це різноманітні способи, прийоми та засоби цілеспрямованого впливу органів управління та їх посадових осіб на свідомість, волю і поведінку керованих суб'єктів. Методи відображають змістовий бік керівного впливу і, як правило, фіксуються в адміністративно-правових актах.

В юридичній літературі існують два принципово різних підходи до розуміння сутності методів правового регулювання: а) кож-

на правова галузь, крім предмета, має і свій власний метод; б) всі галузі права використовують у регулятивних цілях єдині правові засоби, закладені в самій природі права [6]. В адміністративно-правовій науці адміністративно-правові методи є основою характеристики адміністративного права та характеризують підпорядкування керованого об'єкта управляючому суб'єкту, яке можна зобразити схемою “влада — підпорядкування”. Як зазначає дослідник В. Авер'янов, метод адміністративного права визначається як “сукупність певних загальних та специфічних способів, що використовуються законодавцем для забезпечення регулюючої дії норм адміністративного права” [3]. Інший дослідник С. Алфьоров зазначає, що “адміністративний, або адміністративно-правовий, метод являє собою сукупність методів права, які відображають владну природу державного управління, а врегульовані цим методом відносини визначаються як відносини влади та підпорядкованості” [8].

Більш ґрунтовне визначення запропоноване Ю. Битяком, який під методом адміністративного права розуміє “сукупність зафіксованих у нормах цієї галузі прийомів (засобів) впливу на суспільні відносини, що складають її предмет, застосування яких дозволяє створити належні умови для реалізації і захисту прав громадян, нормального функціонування громадського суспільства й держави”. Вчений вважає, що “метод адміністра-

тивного права, тобто спосіб впливу норм цієї галузі на суспільні відносини, можна охарактеризувати, з'ясувавши такі обставини: 1) яке правове становище займає кожен з учасників відносин, урегульованих адміністративно-правовими нормами; 2) на підставі яких юридичних фактів виникають, змінюються та припиняються адміністративно-правові відносини; 3) як визначають та захищають права та обов'язки суб'єктів зазначених відносин" [2].

Як зазначає Л. Сергієнко, з теоретичної точки зору питання про адміністративно-правові методи доцільно розглядати з двох боків: 1) теоретичне обґрунтування необхідності існування методів захисту прав і свобод громадян та їх важливість в управлінському середовищі; 2) формування і нормативне забезпечення механізму їх реалізації [1].

У свою чергу, російський вчений А. Альохін, характеризуючи методи адміністративно-правового регулювання, визначає такий перелік правових засобів впливу на адміністративно-правові відносини:

а) встановлення певного порядку дій або прийняття рішень — приписання до дії у відповідних умовах, належним чином оформлене в адміністративно-правовій формі;

б) заборона певних дій під загрозою застосування відповідних адміністративних санкцій, встановлення правообмежень або певних вимог;

в) надання можливості вибору одного з варіантів посадового веління, передбачених в адміністративно-правовій нормі;

г) надання можливості діяти (або не діяти) на власний розсуд, тобто робити (або не робити) передбачені адміністративно-правовою нормою дії при наявності певних умов [7].

Таким чином, з погляду забезпечення економічної безпеки держави, можна дати таке визначення адміністративно-правового методу — це сукупність правових засобів та способів (прийомів) юридичного (державно-владного) характеру впливу на економічні відносини, які застосовують суб'єкти забезпечення економічної безпеки держави в межах своєї компетенції для здійснення регулю-

ючого впливу норм адміністративного права на економічну безпеку держави.

На думку Я. Лазура, адміністративно-правові методи дають вичерпну відповідь на питання, "як функціонує правозахисний механізм, як практично здійснюються правозахисні функції, за допомогою яких засобів. Особливістю цих методів є їх застосування за дорученням держави, тобто офіційно, а також у встановленому порядку. Вони відповідають певним вимогам, а саме: 1) мають здатність формувати та забезпечувати реалізацію правозахисних впливів; 2) мають бути різними та пристосовуватися до широкого використання; 3) мають бути реальними та гнучкими" [10].

Деякі дослідники, зокрема А. Вітченко, дотримуються позиції, у якій адміністративно-правовий метод (метод правового регулювання) розглядається як інструмент у руках держави, де він організує і забезпечує позитивну діяльність суб'єктів відповідно до приписів правових норм, встановлює зв'язок між правами й обов'язками, надає суспільним відносинам певний порядок [9].

Виконання адміністративно-правових методів гарантується силами держави та є обов'язковим для тих, кому вони адресовані. Адміністративно-правові методи діяльності суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави є складовою адміністративно-правових методів. Такі методи відрізняються від інших методів адміністративного права імперативним характером впливу на економічну безпеку держави. На підтвердження цього можна навести думку Д. Овсянка, який зазначає, що "особливість методу адміністративного права полягає в тому, що його норми орієнтовані на задоволення не приватних та особистих, а публічних інтересів — інтересів людей, держави та суспільства, які передбачають пряме застосування адміністративних санкцій" [11].

Адміністративно-правові методи діяльності суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави є доволі різноманітними, однак всі вони мають загальні риси, а саме: способи впливу суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави на підпорядкова-

ні їм об'єкти управління; способи реалізації компетенції суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави; вираження державного публічного інтересу; засоби забезпечення економічної безпеки держави; способи організації, прийоми здійснення функцій, що виникають в процесі забезпечення економічної безпеки держави; нерівність суб'єктів, жорстке підпорядкування управлінській волі; централізація, єдиноначальність, субординація, ієрархічність, імперативність тощо, які за певних умов та при відповідному ступені юридичного оформлення набувають значення самостійно діючих методів управління; опосередкований вплив через майнові інтереси і потреби, стимулювання у різних економічних формах (податки, субсидії, преміювання, самоокупність, бюджетне регулювання, цінове та тарифне регулювання, комерційне кредитування, тарифікація заробітної плати, державний контракт та замовлення, плата за фонди, монетарна та інвестиційна політика, розробка системи балансів, всілякі економічні санкції — штрафи, неустойки тощо).

С. Ківалов та Л. Біла [4] звернули увагу на те, що методам адміністративного права притаманні як властивості, що мають “загальні методи правового регулювання (імперативний та диспозитивний методи), які реалізуються шляхом: а) використання приписів; б) встановлення заборон; в) надання дозволів, так і спеціальні, притаманні тільки цій галузі: субординації, координації, реординації, адміністративного договору, реєстрації, стимулювання, інвестицій та ін.”. Правовий статус державних службовців для здійснення ними посадових повноважень у сфері державного управління встановлюється за допомогою диспозитивного методу або, як його ще називають, методу координації. Як зазначають С. Алфьоров, С. Ващенко та ін., диспозитивний метод “застосовується, як правило, в цивільному праві, але має місце в приватному адміністративному праві. Диспозитивний метод в адміністративному праві застосовується для встановлення правового статусу державних службовців і для здійснення ними посадових повноважень у сфері державного

управління” [8]. Як приклад, диспозитивний метод у системі адміністративно-правового регулювання використовується при укладанні адміністративних договорів, розподілі функцій між органами публічної влади.

Імперативний метод правового регулювання, на відміну від диспозитивного, передбачає юридичну рівність учасників правовідносин та застосовується лише в адміністративному праві. Він являє собою метод владних приписів, який є характерним для адміністративного права. Імперативний метод властивий відносинам між такими суб'єктами забезпечення економічної безпеки держави, як органи публічної влади, іншими уповноваженими суб'єктами та громадянами і юридичними особами на принципах централізації управління та безпосередньої вертикальної підпорядкованості.

На думку Н. Саніахметової, серед найпоширеніших адміністративно-правових методів регулювання варто виокремити такі: метод — обов'язкових приписів; дозвільний; заборони певних дій; призупинення певних дій; обмеження певних дій підприємців; реєстрації певних об'єктів та дій; повідомлення про здійснення певних дій; дозволу; контролю та нагляду; управління об'єктами державної власності; примусового поділу господарюючих суб'єктів; примусового припинення діяльності суб'єктів підприємництва [12].

Таким чином, в юридичній літературі виділяють такі види адміністративно-правових методів регулювання діяльності суб'єктів, що впливають на забезпечення економічної безпеки держави: переконання, заохочення, примусу; прямого і непрямого впливу; нагляду, регулювання, керівництва та ін. Велика кількість методів зумовлена необхідністю застосування різних методів та способів регулюючого впливу залежно від повноважень суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави. Законодавчою базою використання зазначених методів є Кодекс про адміністративні правопорушення України, Податковий кодекс України, Митний кодекс України, закони України “Про міліцію”, “Про оперативно-розшукову діяльність”, “Про

Службу безпеки України”, “Про державний кордон України” тощо. Причому найширшу компетенцію в застосуванні у своїй діяльності адміністративно-правових методів з метою забезпечення економічної безпеки мають органи внутрішніх справ.

Слід зазначити, що останнім часом в Україні набувають поширення різні правові форми переконання, методи заохочення, передбачені правом за зразкове виконання трудових, службових та цивільних обов’язків.

Як зазначає С. Алексєєв [6], важливо враховувати, що “основними формами переконання, які застосовують у державному управлінні, є організація державних та громадських заходів, спрямованих на розв’язання конкретних завдань (облік, контроль, прийняття необхідних документів, проведення семінарів, зборів тощо); виховання (економічне, правове, моральне та ін.), особистий приклад; роз’яснення завдань державного управління (усне або через засоби масової інформації); інструктаж осіб підпорядкованого апарату й громадськості з питань ефективного виконання поставлених завдань; заохочення (моральне — подяка, нагородження почесним знаком, присвоєння почесного звання тощо, матеріальне — грошові премії, путівки окремим особам або групі осіб); критика роботи й поведінки окремих осіб” (цитуємо за Ю. Битяк [5]).

Як свідчить світова практика, заохочення правомірної поведінки громадян досить ефективно використовується в ряді розвинених країн світу, таких як США, Японія, Німеччина, Швеція та ін. Заохочення сприяє проявам інтересу до здійснення відповідних дій, отримання матеріального, морального та іншого схвалення. Заохочення має такі характерні особливості:

- фактичною підставою для застосування заохочення є заслуга, діяння, позитивно оцінювані суб’єктами забезпечення економічної безпеки держави;
- заохочення безпосередньо пов’язане з оцінкою минулих подій, є складовою державного контролю;
- заохочення може бути персоніфікованим, застосовується щодо окремих індивідуальних чи колективних суб’єктів;

- заохочення виражається в моральному схваленні, наділенні визначеними правами, матеріальними цінностями та іншими благами;
- заохочення, врегульоване правом, у багатьох випадках реалізується у формі правозастосування.

Таким чином, проблеми застосування адміністративно-правових методів регулювання діяльності суб’єктів, що впливають на забезпечення економічної безпеки держави, здатні загальмувати економічні реформи та стати на заваді реалізації національних інтересів в економічній сфері. Для усунення такої загрози доцільно впорядкувати нормативно-правову базу, що регламентує застосування адміністративно-правових методів діяльності суб’єктів забезпечення економічної безпеки держави в межах їх компетенції.



Література

1. Административное право и административный процесс: старые и новые проблемы (Выступление Л. А. Сергиенко) // Государство и право. — 1998. — № 8. — С. 32.
2. Адміністративне право України: Навч. посіб. у 2-х т. / [В. В. Галунько, В. І. Олефір, М. П. Пихтін та ін.]; за заг. ред. В. В. Галунька. — Херсон: ПАТ “Херсонська міська друкарня”, 2011. — Т. 1: Загальне адміністративне право. — 320 с.
3. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч. у 2-х т.: Т. 1. Загальна частина / Ред. кол.: В. Б. Авер’янов (голова). — К.: Юрид. думка, 2004. — 584 с.
4. Адміністративне право України: Навч.-метод. посіб. / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла. — О.: Юрид. л-ра, 2002. — 312 с.
5. Адміністративне право України: Підруч. / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. — К.: Юрінком Інтер, 2005. — 544 с.
6. Алексєєв С. С. Проблемы теории права: курс лекций в 2-х т.; Т. 1. / С. С. Алексєєв. — Свердловск, 1973. — 396 с.
7. Алехин А. П. Административное право Российской Федерации: Учеб. / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Ю. М. Козлов. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Зерцало, 1999. — 671 с.
8. Алфьоров С. М. Адміністративне право. Загальна частина: Навч. посіб. / С. М. Алфьоров, С. В. Ва-

щенко, М. М. Долгополова, А. П. Купін. — К.: Центр учбової л-ри, 2011. — 216 с.

9. Витченко А. М. Метод правового регулювання соціалістических суцесвенных суношеній / А. М. Витченко. — Саратов, 1972. — С. 52.

10. Лазур Я. В. Методи адміністративно-правового захисту прав і свобод громадян у сфері державного управління / Я. В. Лазур // Форум права. — 2010. — № 1. — С. 201 — 207. — [Електронний ресурс]. —

Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-1/10lvcd.pdf>

11. Овсянко Д. М. Адміністративное право: Учеб. пособие / Д. М. Овсянко. — М., 2001. — 468 с.

12. Саниахметова Н. А. Регулирование предпринимательской деятельности в Украине: организационно-правовые аспекты: Монография / Н. А. Саниахметова. — О.: Одесская гос. юрид. акад., 1998. — 233 с.

Проблеми застосування адміністративно-правових методів регулювання діяльності суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави здатні загальмувати економічні реформи та стати на заваді реалізації національних інтересів в економічній сфері. Упорядкування відповідної нормативно-правової бази сприятиме усуненню такої загрози.

Проблемы применения административно-правовых методов регулирования деятельности субъектов обеспечения экономической безопасности государства способны затормозить экономические реформы и помешать реализации национальных интересов в экономической сфере. Благоустройство соответствующей нормативно-правовой базы будет способствовать устранению такой угрозы.

Problems of application of administrative and legal regulation of methods to ensure the economic security of the state are able to slow economic reform and hinder the realization of national interests in the economic sphere. Streamlining corresponding regulatory framework will facilitate the removal of that threat.

Надійшла 9 липня 2014 р.