

ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ІНОЗЕМНОГО ІНВЕСТУВАННЯ

Бодунов Є. Р.

Сучасний механізм публічного адміністрування іноземного інвестування в державі в умовах ринкової економіки й свободи підприємництва заснований на переході від системи дозволів до реєстраційного порядку діяльності іноземних інвесторів, що вимагає оновлення та застосування новітніх засобів публічного адміністрування іноземного інвестування в Україні.

Слід зазначити, що обсяг іноземних інвестицій в Україні на 1 січня 2011 р. становив 44,7 млрд. дол. США, що майже в 50 разів більше порівняно з обсягами на 1 січня 1996 р. і склав 979 доларів на одну особу. Кількість країн світу, які інвестують в економіку України на 1 січня 1996 р. становила 94 країни, на початок 2011 р. - 125. До десяти основних країн-інвесторів, які формують понад 82 % загального обсягу іноземних інвестицій, входять Кіпр (22 %), Німеччина (16 %), Нідерланди (11 %), Російська Федерація (7,6 %), Австрія (5,9 %), Франція (5,3 %), Швеція (3,9 %), США (2,7 %). Значні обсяги іноземних інвестицій зосереджено на підприємствах промисловості (31 %), зокрема переробної (28 %) [1]. За таких умов дуже актуальним стає питання щодо визначення поняття й особливостей адміністративно-правових засобів публічного адміністрування іноземного інвестування.

Останнім часом проблематика, присвячена питанням здійснення інвестиційної діяльності в Україні займає помітне місце в дослідженнях вітчизняних і зарубіжних авторів. Окремі аспекти публічного адміністрування сферою іноземного інвестування досліджено в роботах представників вітчизняної адміністративно-правової науки, зокрема: В.Б Авер'янова, А.І. Берлача, Ю.П. Битяка, В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко та ін. Разом з тим, питання щодо поняття й особливостей адміністративно-правових засобів публічного адміністрування іноземного інвестування комплексно не досліджені.

Метою запропонованої наукової статті є дослідження та аналіз чинного законодавства, довідкової й наукової літератури щодо визначення поняття й особливостей адміністративно-правових засобів публічного адміністрування іноземного інвестування.

З метою визначення поняття “адміністративно-правових засобів публічного адміністрування іноземного інвестування”, на нашу думку, було б доцільно приділити увагу й проаналізувати термін “засоби”. Досліджуючи термін “засоби”, необхідно розглянути його формулювання у довідковій і науковій літературі.

Першою приділимо увагу дослідженню вказаного терміну в довідковій літературі. Так, у “Словнику російської мови С.І. Ожегова” засіб визначається як: а) прийом, спосіб дії для досягнення чого-небудь; б) знаряддя (предмет, сукупність пристосувань) для здійснення будь-якої діяльності. Спосіб визначено як дію або систему дій, що застосовуються при виконанні якоїсь роботи, при здійсненні чого-небудь [2, 617].

У “Великому тлумачному словнику сучасної української мови” засіб трактується як: а) спеціальна дія, що дає можливість здійснити що-небудь, досягти чогось, спосіб; б) те, що служить знаряддям у якійсь дії, справі

[3 327], слід відзначити, що аналогічним є і визначення терміну “спосіб” [3, 1178].

Відзначимо, що в “Сучасному тлумачному словнику російської мови” Т.Ф. Єфремова засіб визначено як: а) прийом, спосіб дії для здійснення, досягнення чого-небудь; б) те, що служить якій-небудь меті, необхідно для досягнення, здійснення чого-небудь; в) знаряддя, пристрій, пристосування або їх сукупність, що необхідні для здійснення будь-якої діяльності. Спосіб визначено як: а) порядок дій, прийом, метод для здійснення, досягнення чого-небудь; б) можливість, засіб, реальні умови для здійснення чого-небудь [4].

Досліджуючи вказаний термін в науковій літературі, першою наведемо точку зору В.К. Колпакова й О.В. Кузьменко, які зазначають, що за допомогою засобів адміністративного права (норми, відносини, законодавство, компетенція суб'єктів, способи реалізації норм) здійснюється зовнішнє вираження і юридичне оформлення публічного інтересу в управлінні [5, 31].

Визначаючи адміністративно-правові засоби, А.Т. Комзюк концентрує увагу на різносторонності їх характеру, при цьому зазначає, що вони є взаємопов'язаними й взаємозалежними, складають цілісну систему, перетинаються з кримінально-правовими, фінансово-правовими, економічними заходами, різноманітними методами організаційно-масової діяльності. Як адміністративно-правові засоби вказаний автор визначає всю систему адміністративно-правових норм, яка розглядається з позиції їх функціонального призначення для вирішення певного кола соціальних завдань, регулювання відповідних суспільних відносин [6, 44-48].

У науковій літературі також існує думка, що адміністративно-правовими засобами є спеціальні правові (законні) дії та способи, застосовувані для досягнення запланованого результату у сфері тих чи інших адміністративно-правових (управлінських) відносин; а під регулюванням адміністративно-правових відносин у зазначеній сфері розуміється підпорядкування відносин законності, чинним правовим нормам [7].

Досліджуючи в межах дисертаційного дослідження адміністративно-правову протидію незаконному використанню та розповсюдженню програмного забезпечення в Україні, І.Ю. Хилько вказує, що адміністративно-правовими засобами у сфері регулювання програмного забезпечення є сукупність встановлених нормами адміністративного права прийомів і способів, за допомогою яких державні й недержавні установи, підприємства, організації впливають на відносини з метою регулювання цих відносин і виконання поставлених соціальних і державних завдань [7].

Грунтуючись на класифікації, наданій А.Т. Комзюком, І.Ю. Хилько в системі адміністративно-правових засобів регулювання програмного забезпечення виділяє дві групи: при цьому до першої групи відносить засоби організації управління програмним забезпеченням (по-перше, засоби визначення видів і структури державних і недержавних установ, підприємств і організацій, що здійснюють регу-

лювання програмного забезпечення, і по-друге, засоби визначення правового статусу цих установ, підприємств, організацій); до другої групи - адміністративно-правові методи управління діяльністю в цій сфері.

Характеризуючи адміністративно-правові методи управління діяльністю, члени авторського колективу підручника "Адміністративне право" за редакцією Ю.П. Битяка вказують, що ці методи зазвичай кваліфікують як способи або засоби впливу на діяльність підприємств, установ і організацій, посадових осіб і громадян шляхом прямого встановлення їх прав і обов'язків через систему наказів [8, 166-167].

Розглядаючи підходи науковців до визначення адміністративно-правових засобів, слід навести позицію Ю.В. Якимець, яка, досліджуючи питання публічного адміністрування сфери культури, приділяє увагу й засобам публічного адміністрування вказаної сфери. Під адміністративно-правовими засобами публічного адміністрування сфери культури вона пропонує розуміти сукупність способів, за допомогою яких публічна адміністрація впливає на суспільні відносини в зазначеній сфері з метою створення, використання, розповсюдження, збереження культурної спадщини та культурних цінностей, а також забезпечення вільного доступу до них. Серед ознак адміністративно-правових засобів публічного адміністрування сфери культури виокремлено такі: а) це складна багатоступенева система способів; б) вони є нормативно визначені й процесуально регламентовані; в) застосовуються системою публічних органів управління (державні органи й органи місцевого самоврядування) та їх посадовими особами в межах компетенції, визначеної нормативно-правовими актами та ін. [9, 80].

Вказаний автор надає досить цікаву класифікацію адміністративно-правових засобів публічного адміністрування сфери культури й виокремлює, по-перше, засоби дозвільної природи, до яких віднесено: а) дозволи у сфері культури; б) ліцензії у сфері культури; в) реєстрація у сфері культури; г) експертизи у сфері культури; д) атестація у сфері культури; по-друге, засоби управлінської природи, до яких віднесено: а) контроль за діяльністю у сфері культури; б) нагляд за діяльністю у сфері культури; в) адміністративна відповідальність за порушення законодавства України, яким урегульовано сферу культури [9, 81].

Підсумовуючи думки науковців, слід приєднатися до думки тих вчених, які вважають, що адміністративно-правовими засобами є сукупність прийомів і способів, за допомогою яких органи публічної адміністрації впливають на відносини з метою регулювання цих відносин і виконання поставлених державних завдань і досягнення соціальних результатів.

Слід відзначити, що за своєю сутністю адміністративно-правові засоби є комплексним явищем та є одним з напрямків регулятивної діяльності органів публічної адміністрації, спрямованої на формування й розвиток суспільних відносин у різних сферах суспільного життя.

Отже, адміністративно-правовими засобами є сукупність прийомів і способів регулятивної діяльності органів публічної адміністрації, що спрямована на врегулювання суспільних відносин у різних сферах суспільного життя з метою виконання державних завдань і досягнення необхідних соціальних результатів.

Слід відмітити, що регулювання інвестиційної діяльності в державі здійснюється з метою реалізації економічної, науково-технічної й соціальної політики, виходячи з цілей і показників економічного й соціального

розвитку України, державних і регіональних програм розвитку економіки, державного й місцевих бюджетів, зокрема передбачених у них обсягів фінансування інвестиційної діяльності.

При цьому в державі повинні створюватись пільгові умови інвесторам, які здійснюють інвестиційну діяльність у найбільш важливих для задоволення суспільних потреб напрямах, насамперед соціальній сфері, технічному й технологічному вдосконаленні виробництва, створенні нових робочих місць для громадян, які потребують соціального захисту, впровадженні відкриттів і винаходів, в агропромисловому комплексі, у реалізації програм ліквідації наслідків Чорнобильської аварії, у виробництві будівельних матеріалів, у галузі освіти, культури, охорони культурної спадщини, охорони навколишнього середовища й здоров'я [10].

Відповідно до ст. 12 Закону України "Про інвестиційну діяльність" державне регулювання інвестиційної діяльності містить управління державними інвестиціями, а також регулювання умов інвестиційної діяльності й контроль за її здійсненням усіма інвесторами та учасниками інвестиційної діяльності.

Управління державними інвестиціями здійснюється органами державної влади та органами влади Автономної Республіки Крим і містить планування, визначення умов і виконання конкретних дій по інвестуванню бюджетних і позабюджетних коштів.

Слід зазначити, що якщо питання управління стосуються лише державних інвестицій, то питання, по-перше, регулювання умов інвестиційної діяльності, по-друге, контролю за її здійсненням усіма інвесторами та учасниками інвестиційної діяльності стосуються всіх видів інвестицій.

Регулювання умов інвестиційної діяльності відповідно до вказаного нормативно-правового акту здійснюється шляхом: подання фінансової допомоги у вигляді дотацій, субсидій, субвенцій, бюджетних позик на розвиток окремих регіонів, галузей, виробництв; державних норм і стандартів; заходів щодо розвитку та захисту економічної конкуренції; роздержавлення й приватизації власності; визначення умов користування землею, водою та іншими природними ресурсами; політики ціноутворення; проведення державної експертизи інвестиційних проектів; інших заходів [10].

Детальний аналіз положень Закону України "Про інвестиційну діяльність" надає можливість вказати, що при їх формулюванні законодавець, переважно, визначає положення, що стосуються державних інвестицій, не приділяючи при цьому належної уваги саме іноземним інвестиціям і, зокрема, питанням регулятивної діяльності держави щодо іноземного інвестування.

Слід вказати, що адміністративно-правові засоби публічного адміністрування іноземного інвестування є комплексною категорією, що характеризується різносторонністю та взаємозалежністю її елементів. Лише раціональне використання різноманітних засобів у взаємозв'язку, обґрунтований вибір основних з них, уміле поєднання створюють умови для належного забезпечення публічного адміністрування іноземного інвестування, сприяють досягненню намічених результатів. Вибір конкретного адміністративно-правового засобу визначається правовими актами України, доцільність його застосування в тій чи іншій ситуації визначається умовами, що склалися, наявністю певних обставин відповідно до об'єктів іноземного інвестування.

Особливості адміністративно-правових засобів публічного адміністрування іноземного інвестування

проявляються в тому, що:

- по-перше, вказані засоби публічного адміністрування направлені не тільки на здійснення регулятивної діяльності щодо суб'єктів інвестиційної діяльності, а й на захист їх прав та інтересів;

- по-друге, якщо суб'єкт інвестиційної діяльності не дотримується правил реєстрації іноземних інвестицій, держава не надає йому підтримку в реалізації їх прав та інтересів;

- по-третє, якщо суб'єкт інвестиційної діяльності не дотримується правил, що визначені державою як обов'язкові до виконання, державні органи в межах встановленої компетенції застосовують заходи державного впливу.

Детальний аналіз нормативно-правових актів, в яких визначено основні засади регулювання сфери іноземного інвестування в Україні й практики його застосування надає нам змогу, ґрунтуючись на вже наданому визначенні адміністративно-правових засобів, сформулювати визначення адміністративно-правових засобів публічного адміністрування іноземного інвестування в Україні.

Отже, адміністративно-правовими засобами публічного адміністрування іноземного інвестування є сукупність прийомів і способів регулятивної діяльності органів публічної адміністрації щодо іноземного інвестування, що спрямована на захист прав та інтересів суб'єктів інвестиційної діяльності, а також на формування сприятливого інвестиційного середовища, залучення й підвищення ефективності використання інвестиційних ресурсів у розвитку економічної, науково-технічної й соціальної сфери.

Серед адміністративно-правових засобів публічного адміністрування іноземного інвестування можна виокремити:

по-перше, реєстраційні засоби публічного адміністрування іноземного інвестування в Україні;

по-друге, контрольні засоби публічного адміністрування іноземного інвестування в Україні.

Література

1. Статистичний збірник "Інвестиції зовнішньоекономічної діяльності" / Державний комітет статистики України; за ред. Л.М. Овденко. - К., 2011. - 67 с.

2. Ожегов С.И. Словарь русского языка / Под ред. Н.Ю. Шведовой. - 23-е изд., испр. - М.: Русский язык, 2009. - 1017 с.

3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / За ред. В.Т. Бусел. - К.; Ірпінь: ВТФ "Перун", 2002. - 1440 с.

4. Ефремова Т.Ф. Современный толковый словарь русского языка. - М.: Изд-во АСТ, 2006. - 976 с.

5. Колпаков В.К. Административное право Украины. - К.: Юрінком Інтер, 2003. - 544 с.

6. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: монограф. / За заг. ред. О.М. Бандурки. - Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. - 345 с.

7. Хилько. І.Ю. Адміністративно-правова протидія незаконному використанню та розповсюдженню програмного забезпечення в Україні: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. - К., 2011. - 225 с.

8. Адміністративне право: підручн. / За заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. - Х.: Право. - 2010. - 624 с.

9. Якимець Ю.В. Публічне адміністрування сферою культури: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. - К., 2012. - 202 с.

10. Про інвестиційну діяльність: Закон України від 18 вересня 1991 року // Відомості Верховної Ради України. - 1991. - № 47. - Ст. 646.

Бодунов Є.Р.,

здобувач Відкритого міжнародного університету розвитку людини "Україна"

Надійшла до редакції 30.10.2012

УДК 351.086:351.74

ПРАВОВІ ФОРМИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВТОІНСПЕКЦІЇ МВС УКРАЇНИ

Голубов С. Г.

Конституційно закріплена необхідність забезпечення в діяльності уповноважених державних органів і їх посадових осіб пріоритету прав і свобод людини вимагає збалансованості у визначенні форм адміністративної діяльності та в їхньому застосуванні. З одного боку, владний, імперативний характер адміністративної діяльності зумовлює її жорстку регламентацію, а з іншого, - необхідно обмежити коло тих відносин, які жорстко регламентовані адміністративно-правовими нормами. Сьогодні вимагає від органів міліції використання якісно нових форм діяльності, заснованих на поєднанні більш ефективних методів і принципів організації та управління силами й засобами ОВС.

Якщо проаналізувати участь державних органів у проведенні заходів з профілактики порушень Правил дорожнього руху, то з'ясуємо, що більшість таких заходів проводять виключно працівники міліції, зокрема Державної автомобільної інспекції (ДАІ). Проте слід зазначити, що форми й методи діяльності ДАІ в сучасних умовах вимагають певних змін. На нашу думку, необхідно звернути увагу на окремі організаційні аспекти роботи інспекції, а також на нормативне забезпечення такої діяльності.

Більшість аспектів діяльності ДАІ досить детально

розглянута в сучасній юридичній науковій літературі. За останні роки захищено чимало дисертаційних досліджень, які стосуються проблем роботи правоохоронних органів і, зокрема, ДАІ у сфері запобігання, виявлення та припинення порушень Правил дорожнього руху. Такі питання проаналізовані в працях А. Гаркуші, Т. Гуржії, С. Гусарова, М. Долгополової, В. Доненка, В. Єгупенка, М. Микитюка, О. Міленіна, А. Подоляки, О. Салманової, М. Стоцької, Я. Хом'яката ітн.

У науковій літературі існують різні точки зору щодо визначення форм діяльності або форм управління. Ю.П. Битяк визначив форми управління як "зовнішній вияв конкретних дій, які здійснюють органи виконавчої влади для реалізації поставлених перед ними завдань" [6, 132]. Т.О. Коломоець і Г.Ю. Гулевська під формою державного управління розуміють волевиявлення виконавчо-розпорядчого органу (посадової особи), здійснене в рамках режиму законності та його комплекції для досягнення управлінської мети - вираження в зовнішньому вигляді конкретних дій державних органів, їхніх структурних підрозділів і посадових осіб, які здійснюються в процесі виконавчої діяльності й спрямовані на реалізацію функцій управління [7, 54].

© С.Г. Голубов, 2012