

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ СУБ'ЄКТІВ ПРИВАТНОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА В УКРАЇНИ

THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISM FOR ENSURING THE RIGHTS OF PRIVATE ENTERPRISE IN UKRAINE

Дячук Н.Д.,
викладач кафедри господарського права
Ужгородського національного університету

Стаття присвячена дослідженню правової природи механізму адміністративно-правового забезпечення прав суб'єктів приватного підприємництва. Визначено його поняття, основні структурні елементи, співвідношення з поняттям «адміністративно-правовий захист». Розглянуто класифікацію загроз, які можуть виникати в процесі здійснення господарської діяльності. Охарактеризовано види способів забезпечення прав суб'єктів господарювання, таких як прямі (адміністративні), організаційні, публічно-сервісні (обслуговуючі) механізми.

Ключові слова: адміністративно-правовий механізм забезпечення прав суб'єктів господарювання, класифікація загроз суб'єктам господарювання, прямі (адміністративні) механізми, організаційні інструменти, публічно-сервісна діяльність.

Статья посвящена исследованию правовой природы механизма административно-правового обеспечения прав субъектов частного предпринимательства. Определены его понятие, основные структурные элементы, соотношение с понятием «административно-правовая защита». Рассмотрена классификация угроз, которые могут возникнуть в процессе осуществления хозяйственной деятельности. Охарактеризованы виды способов обеспечения прав субъектов хозяйствования, таких как прямые (административные), организационные, публично-сервисные (обслуживающие) механизмы.

Ключевые слова: административно-правовой механизм обеспечения прав субъектов хозяйствования, классификация угроз субъектам хозяйствования, прямые (административные) механизмы, организационные инструменты, публично-сервисная деятельность.

The article is devoted to the problem of the legal nature of administrative and legal mechanism for ensuring the rights of private enterprise. At this article defined its concept, the main structural elements, the relationship with the concept of administrative and legal protection. We consider the classification of threats that may arise in the course of business. We characterized kinds of ways to ensure the rights of business entities such as direct (administrative), organizational, public service (serving) arrangements.

Key words: administrative and legal mechanism for ensuring the rights of business entities, classification of threats entities, direct (administrative) mechanisms, organizational tools, public and service activities.

Постановка проблеми. Нині в Україні досить непросто становище в суб'єктів приватного підприємництва. Через нестабільність валютного курсу, недосконалість чинного законодавства, недобросовісну конкуренцію, криміналізацію економіки існує ще багато загроз, які негативно впливають на економічний стан приватного підприємництва та подальший його розвиток. Тому є доцільним розглянути ймовірні загрози, які впливають на приватне підприємство, а також дослідити правову природу механізму адміністративно-правового забезпечення прав суб'єктів приватного підприємництва та визначити основні види способів забезпечення прав суб'єктів господарювання.

Стан дослідження. У теорії адміністративного права існують різні підходи до розуміння поняття та змісту адміністративно-правового захисту. Окремі аспекти цієї проблематики досліджували в своїх працях такі науковці, як О.М. Бандурка, З.С. Варналій, О.В. Волкович, В.В. Галунько, Я.В. Греца, М.В. Ковальова, Т.М. Кравцова, А.В. Кужель, В.І. Курило, В.К. Мамутова, В.Л. Мусіяка, Є.В. Петров, І.М. Риженко, О.П. Рябченко, Н.О. Саніахметова та ін. Однак зазвичай такі дослідження стосуються конкретних

прав окремих видів суб'єктів господарювання або ж лише окремих способів адміністративно-правового захисту та не мають цілісного бачення адміністративно-правового механізму забезпечення прав суб'єктів господарювання.

Метою статті є розглянути класифікацію загроз, які можуть виникати у процесі здійснення господарської діяльності, суб'єктами приватного підприємництва в Україні, охарактеризувати види способів забезпечення прав суб'єктів господарювання, таких як прямі (адміністративні), організаційні, публічно-сервісні (обслуговуючі) механізми.

Виклад основного матеріалу. Отже, в науковій літературі можемо знайти різні трактування поняття адміністративно-правового захисту. Зокрема, залежно від ступеня загрози охоронюваним правовідносинам виділяють три рівні захисту. Перший з них – адміністративно-правовий захист – тлумачать як активні дії органів публічної влади, 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 до адміністративної

відповідальності. Другий – адміністративно-правова охорона у вузькому розумінні – це статичний стан адміністративного права, що виконує превентивну функцію з попередження та профілактики правопорушень, усунення перешкод, що здійснюється публічною адміністрацією для забезпечення прав, свобод та законних публічних інтересів відповідних суб'єктів. Третій рівень – адміністративно-правова охорона в широкому розумінні, що містить елементи адміністративно-правового захисту та охорони у вузькому розумінні, тобто сукупності статичної та динамічної діяльності публічної влади, що здійснюється на основі адміністративно-правових норм.

Під захистом прав суб'єктів господарювання І.В. Головань розуміє введення в дію системи правових і організаційних заходів, спрямованих на забезпечення реалізації прав цих суб'єктів і недопущення їх порушень [3, с. 27]. Однак деякі вчені вважають таке визначення доволі спірним, оскільки за межами захисту в цьому разі залишається сукупність взаємозалежних правових засобів, способів і форм, за допомогою яких при необхідності забезпечується захист. Коли ж зазначені способи й засоби вводяться в дію, мова йде про механізм захисту.

З урахуванням цього О.П. Подцерковний пропонує більш вдале за змістом поняття захисту прав суб'єктів господарювання: це сукупність взаємозалежних правових засобів, способів і форм, за допомогою яких при необхідності забезпечується захист законних прав суб'єктів господарювання при їх порушенні [7, с. 426]. Також слід погодитися з О.В. Аушевою в тому, що захист прав суб'єктів господарювання в конкретних відносинах – це не стільки наявність сукупності правових засобів, способів і форм, передбачених законодавством, скільки результат їх застосування, який і стає фактично забезпеченням цих прав для суб'єктів господарювання з боку органів публічної влади.

Досліджуючи у своєму дисертаційному дослідженні адміністративно-правове забезпечення діяльності фізичних осіб-підприємців в Україні, Ямкова І.М. в контексті обраного нею виду суб'єкта господарювання визначає адміністративно-правове забезпечення як адміністративну діяльність публічної адміністрації щодо забезпечення закріплених у Конституції та інших законах України прав і законних інтересів відповідних суб'єктів господарювання, публічного інтересу держави та суспільства в цілому. З погляду теорії правового розуміння науковець розкриває зміст поняття адміністративно-правового забезпечення через механізм адміністративно-правового забезпечення: це сукупність адміністративно-правових засобів функціонування єдиної системи адміністративно-правового регулювання з метою створення для суб'єктів господарювання сприятливих умов для реалізації ними права на підприємницьку діяльність, забезпечення публічного інтересу держави та суспільства в цілому.

М.В. Шиленко, аналізуючи адміністративно-правову термінологію, що вживається науковцями в характеристиці суті адміністративно-правової охо-

рони господарюючих суб'єктів, зазначає, що адміністративно-правова охорона (захист) має подвійну правову природу залежно від того, у якій правовій площині розглядається ця категорія. Якщо говорити з точки зору публічного права, то суб'єкти публічної влади щодо господарюючих суб'єктів зобов'язані захищати їхні права та законні інтереси, але в разі порушення підприємцями прав споживачів, антимонопольного, податкового, екологічного тощо законодавства вони уповноважені застосовувати щодо порушників заходи адміністративного примусу. З погляду приватного права М.В. Шилько зазначає, що суб'єкти публічної адміністрації не можуть втручатися у господарську діяльність суб'єктів господарювання, а в адміністративно-правовому аспекті необхідно здійснювати захист суб'єктів господарювання від незаконного перешкоджання їхньої діяльності суб'єктами публічної адміністрації [9, с. 1192].

Говорячи про адміністративно-правове забезпечення прав суб'єктів приватного підприємництва, яке містить також адміністративно-правовий захист та охорону цих суб'єктів, не можемо оминати також питання загроз, які можуть виникати у процесі здійснення господарської діяльності. Найбільш розгорнуту класифікацію видів загроз знаходимо в науковій праці Л.Г. Чистоклетова, який виділяє окремі види загроз за такими критеріями:

1) за джерелом виникнення – зовнішні (розкрадання матеріальних засобів і цінностей особами, котрі не працюють на цьому підприємстві, промислове шпигунство, незаконні дії конкурентів, рейдерство тощо) і внутрішні. До найнебезпечніших зовнішніх загроз, які можуть нанести шкоду підприємству або зробити його подальшу діяльність неможливою, Р.Й. Реверчук відносить також:

- недосконалість чинного законодавства;
- недобросовісну конкуренцію;
- зміну валютного курсу;
- криміналізацію економіки;

2) за ступенем тяжкості наслідків – загрози з високою, значною, середньою та невеликою тяжкістю наслідків;

3) за ступенем вірогідності виникнення – малоімовірні та реальні загрози;

4) за об'єктом посягань. Об'єктом посягань є передусім ресурси: трудові (персонал), матеріальні, фінансові, інформаційні. Загрози персоналу – шантаж з метою отримання конфіденційної чи таємної інформації тощо. Загрози матеріальним ресурсам – ушкодження будівель, помешкань, систем зв'язку, викрадення устаткування. Загрози фінансовим ресурсам – шахрайство, фальсифікація фінансових документів, валюти, крадіжка грошових коштів. Загрози інформаційних ресурсів – несанкціоноване підключення до інформаційної мережі фірми, вилучення конфіденційних чи таємних документів, негативні інформаційні впливи, дезінформація тощо;

5) за суб'єктами загроз – загрози з боку кримінальних структур; загрози з боку недобросовісних конкурентів; загрози з боку контрагентів; загрози з боку власних співробітників. На наш погляд, тут

варто би було додати також і державу в особі органів публічної влади та їхніх представників, які можуть становити як загрозу, так і суттєву перешкоду до нормального функціонування підприємства чи підприємця;

6) за видами збитків – загрози, реалізація яких несе прямий збиток і загрози, реалізація яких призведе до упущеної вигоди;

7) за характером відповідальності особи, що несе (чи реалізує) загрозу безпеці суб'єкта господарювання, можна виділити загрози, у результаті реалізації яких до осіб, котрі здійснюють їх, можуть бути застосовані норми:

- цивільно-правової відповідальності;
- кримінально-правової відповідальності;
- адміністративно-правової відповідальності [6, с. 38–39].

Таким чином, спектр загроз, з якими доводиться стикатися вітчизняним суб'єктам господарювання, досить значний.

Адміністративно-господарська діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування пов'язана з публічно-владними повноваженнями й полягає у виконанні ними управлінських функцій щодо суб'єктів господарювання (регулювання господарської діяльності та контролю за нею) та наданні суб'єктам господарювання адміністративних послуг. Під час аналізу видів правових методів регуляторної діяльності Т.М. Кравцов зазначає, що поряд із загальними методами державного управління (переконанням і примусом) у регуляторній діяльності держави застосовуються спеціальні методи, притаманні лише функції державного регулювання господарської діяльності.

Спеціальні методи залежно від мети регуляторної діяльності науковець поділила на:

1) методи забезпечення соціальної спрямованості економіки (державне замовлення та державне завдання; застосування нормативів і лімітів; регулювання цін і тарифів; стандартизація і сертифікація);

2) методи забезпечення економічної безпеки суспільства та держави (ліцензування, патентування, квотування господарської діяльності);

3) методи стимулювання суспільно важливих видів господарської діяльності (метод пільг: інвестиційних, податкових тощо; метод фінансової підтримки: дотації, компенсації, цільові інновації, субсидії).

При цьому вона вказує у своєму дослідженні, що зміст і застосування органами виконавчої влади методів державного регулювання регламентуються лише правовими нормами, а вибір їх визначається залежно від завдань, що стоять перед державою у певний проміжок часу, та обсягу повноважень регуляторного органу.

Однак більш повну та розгорнуту, на мою думку, систему інструментів участі держави в адміністративно-правовому забезпеченні діяльності господарюючих суб'єктів у своєму дисертаційному дослідженні представив Є.В. Петров. Аналізуючи всі можливі форми та порядок участі суб'єктів публіч-

ної адміністрації в адміністративно-господарських відносинах, він виділяє передусім прямі (адміністративні) механізми участі публічної адміністрації в адміністративно-господарських відносинах, такі як:

- антимонопольне регулювання;
- регулювання природних монополій;
- планування та прогнозування економічного розвитку;
- регулювання цін та тарифів;
- господарський нагляд (контроль).

Друга група інструментів участі публічної адміністрації в адміністративно-господарських відносинах – організаційні. Відмінність від прямих методів полягає у використанні їх за зверненням суб'єкта господарювання, а не за ініціативою публічної адміністрації. Як зазначає науковець, їх вплив на суб'єктів господарювання є опосередкованим, він не тягне за собою примушення їх до певної діяльності (рішень чи бездіяльності). Зрештою, наслідком застосування організаційних інструментів є розширення сфер (можливостей) функціонування суб'єктів господарювання, адже вони мають не обмежувальний, розширювальний характер для їхнього правового статусу.

Організаційні інструменти діяльності публічної адміністрації належать до публічно-сервісної (тобто обслуговуючої) діяльності господарюючих суб'єктів.

До переліку вказаних інструментів автор відносить реєстрацію суб'єктів господарювання, ліцензування, патентування, квотування, встановлення нормативів і лімітів, стандартизацію та сертифікацію. Однак Є.В. Петров вказує, що в умовах функціонування ринкової економіки не завжди бажаним та доцільним є прямий та/або організаційний вплив держави на суб'єктів господарювання. Тому в сучасних економіках світу розроблено та з успіхом впроваджено механізми опосередкованого впливу держави на ринок, які проявляються насамперед у формі фінансової підтримки суб'єктів господарювання. Їхня головна особливість проявляється в тому, що вони, фактично, розширюють правовий статус суб'єктів господарювання. Це досягається або через надання фінансової підтримки останнім, або через звільнення їх від сплати обов'язкових платежів, зокрема через надання інвестиційних, податкових та інших пільг, дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій.

Висновок. Підсумовуючи аналіз основних точок зору, які існують у науковій літературі, можна спостерігати плюралізм думок стосовно юридичної природи адміністративно-правового механізму забезпечення прав суб'єктів приватного підприємництва. Дуже часто зустрічаємо визначення таких понять, як «адміністративно-правовий захист» та «адміністративно-правова охорона». Однак у межах нашого дисертаційного дослідження в силу комплексного характеру правовідносин, що виникають щодо визначеної категорії суб'єктів, необхідно розглядати адміністративно-правовий механізм забезпечення в максимально широкому значенні. Якщо ми ста-

вимо за мету з'ясувати, що вимагається від органів публічного адміністрування для того, щоб визначена категорія господарюючих суб'єктів була спроможна ефективно реалізувати свою правосуб'єктність, ми повинні визначати всі передумови, умови, необхідні для забезпечення реалізації законних прав та інтересів, зазначених суб'єктів на всіх етапах здійснення їх діяльності.

Тому я вважаю, що поняття адміністративно-правового механізму забезпечення прав суб'єктів господарювання містить сукупність всіх передбачених національним та міжнародним законодавством способів, засобів та важелів впливу, якими наділені органи публічної влади з метою створення максимально зручних та ефективних умов для заснування суб'єкта приватного підприємництва, провадження ним своєї господарської діяльності аж до моменту її припинення. Це поняття містить також необхідність захисту та охорони законних прав та інтересів зазначеної категорії господарюючих суб'єктів (особливо коли мова йде про малі та середні форми приватних підприємств або про фізичну особу-підприємця). Для цього держава наділена широким спектром важелів впливу, які ми досліджували вище.

Проте в цьому адміністративно-правовому механізмі варто відзначити, на мій погляд, один із першочергових інструментів, без якого неможливим стає застосування всіх інших, – нормативно-правове забезпечення. За відсутності належної законодавчої бази або ж за умови ігнорування необхідності постійно приводити нормативно-правові акти у відповідність до вимог, котрі диктує розвиток українського суспільства та інтеграційні процеси, у яких бере участь Україна, важко говорити про якість забезпечення прав господарюючих суб'єктів. Другою за значущістю, на мій погляд, є умова щодо реального забезпечення застосування законодавства на практиці. Адже навіть найбільш досконала законодавча база за відсутності правозастосовної практики робить такий адміністративно-правовий механізм нежиттєздатним. Саме тому в наступній статті проаналізуємо наслідки недотримання зазначених вимог на прикладі окремих сфер здійснення господарської діяльності на окремих територіях України. Також спробуємо представити можливі варіанти адміністративно-правового забезпечення функціонування цих суб'єктів і показати, наскільки сильно вони потребують на цей час саме адміністративно-правового захисту та підтримки від держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адміністративне право України : у 2 т. Т. 1. Загальне адміністративне право. Академічний курс : [підручник] / [В.В. Галушко, В.І. Олефір, Ю.В. Гридасов, А.А. Іванищук, С.О. Короєд]. – К. : ХМД, 2013. – 396 с.
2. Аушева О.В. Захист прав суб'єктів господарювання від порушень органами державної влади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 / О.В. Аушева ; НАН України. Ін-т екон.-прав. дослідж. – Донецьк, 2007. – 18 с.
3. Головань І.В. Правова робота у механізмі захисту прав суб'єктів господарювання : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 / І.В. Головань ; Інститут економіко-правових досліджень. – Донецьк, 2003. – 216 с.
4. Кравцова Т.М. Адміністративно-правові засади здійснення державної регуляторної політики в сфері господарювання : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Т.М. Кравцова. – Харків, 2004. – 35 с.
5. Петров Є.В. Адміністративно-господарське право як підгалузь адміністративного права України : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Є.В. Петров. – Харків, 2012. – 398 с.
6. Реверчук Н.Й. Управління економічною безпекою підприємницьких структур : [монографія] / Н.Й. Реверчук. – Львів : ЛБІ НБУ, 2004. – 195 с.
7. Хозяйственное право Украины : [учебник] / под ред. А.С. Васильева, О.П. Подцерковного. – Х. : Одиссей, 2005. – 464 с.
8. Чистоклетов Л.Г. Класифікація загроз безпеці суб'єктів господарювання в контексті нових викликів інформатизації та глобалізації ринкових відносин / Л.Г. Чистоклетов // Вісник. Наука і практика. – Катівіце, 2012. – С. 38–40.
9. 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://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.
10. Ямкова І.М. Адміністративно-правове забезпечення діяльності фізичних осіб-підприємців в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / І.М. Ямкова ; Відкр. міжнар. ун-т розв. людини «Україна». – К., 2013. – 20 с.