

УДК 351.73:339.13.025

Т. С. Васильєва

СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Виділено структурні елементи адміністративно-правового режиму господарської діяльності та стисло охарактеризовано окремі з них.

З огляду на дуже швидкий розвиток відносин у сфері господарювання, виникнення нових об'єктів та суб'єктів зазначених правовідносин у сучасній правовій системі України виникає необхідність застосування такої юридичної форми, як правовий режим. Дане правове явище було відоме юриспруденції ще на етапі її розвитку, але нині воно стало більш актуальним для застосування. Фактично правовий режим стає особливим правовим інструментом законодавця при формуванні правової системи у сфері господарської діяльності. Встановлення такого правового явища законодавцем здійснюється із визначених підстав при особливому порядку створення, зміни та припинення господарської діяльності та у деяких випадках особливому порядку функціонування.

Загальні питання визначення правового режиму, в тому числі і адміністративно-правового, розглянуто в роботах С. С. Алексєєва, В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, В. В. Зуй, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюка, О. П. Корєнєва, Ю. М. Козлова, С. О. Кузнїченка, Н. І. Матузова, А. В. Малька І. С. Розанова, Ю. А. Тихомирова, М. М. Тищенко. Загальнотеоретичні дослідження питань адміністративно-правового регулювання господарської діяльності представлені сучасними роботами О. Ф. Андрїйко, С. С. Вітвицького, М. В. Ковальної, Т. М. Кравцової, І. Д. Пастуха, О. П. Рябченко, Н. О. Санїахметової та ін. Праці зазначених авторів можуть

служити добрим науковим підґрунтям для подальших досліджень структури адміністративно-правового режиму господарської діяльності.

Аналіз чинного законодавства України свідчить про те, що в цілому проблема застосування правових режимів сьогодні в Україні вирішена. Їх загальні правові засади визначені Конституцією України, знаходять своє подальше закріплення у спеціальних законах та інших нормативно-правових актах. Але цього не можна сказати про адміністративно-правовий режим господарської діяльності.

Особливу увагу слід звернути на внутрішню структуру адміністративно-правового режиму господарської діяльності, оскільки правильне визначення елементів цієї структури створює умови для комплексного підходу до встановлення об'єкта правового регулювання, суб'єктів і змісту зазначених правовідносин, до реалізації норм адміністративного права і застосування в окремих випадках норм інших галузей права.

На думку С. С. Алексєєва, правовому режиму, незалежно від його виду, притаманна певна структура, яка має кілька рівнів. По-перше, це рівень юридичної абстракції, який включає нетипові правові приписи (аксіоми, презумпції, функції, норми-принципи). По-друге, – рівень, який включає в себе матеріальні правові засоби: правові норми, правовідносини, юридичні факти. Третій рівень базується на процедурно-процесуальних правових засобах: актах реалізації, актах застосування. Четвертий рівень може включати в себе морально-психологічні правові засоби: правосвідомість, правову культуру, правові установки [1, с. 95].

З точки зору Д. Д. Коссе, структура правового режиму включає такі складові, як суб'єкти, їх правові статуси, об'єкти, методи взаємодії конкретних видів суб'єктів із об'єктами, систему гарантій (насамперед юридичну відповідальність за порушення режиму). Для правового режиму найважливіше значення мають такі умови, як час, простір, коло осіб, на яких він поширюється. У будь-якому режимі є ці три компоненти змісту [2]. А. В. Томаш зазначає, що правовий режим має свою структуру, яка містить: 1) норми права; 2) юридичні факти; 3) правовідносини; 4) акти реалізації прав і обов'язків, 5) правозастосування; 6) суб'єктів права, їх правові статуси; 6) об'єктів права, методи взаємозв'язку конкретних видів суб'єктів з об'єктами, систему гарантій (юридичну відповідальність) [3].

Як справедливо відзначив Д. М. Бахрах, у структурі адміністративно-правових режимів можна виділити дві взаємопов'язані сторони – змістовну і формальну. Змістова складається з мети і причин існування режиму, його організаційних,

економічних елементів і пов'язаних із ним дій. Юридична сторона визначає, хто, на який термін, на якій території встановлює режим, процедуру його введення, скасування, зміни, а також систему «режимних» обов'язків і прав [4, с. 203]. До змісту адміністративно-правових режимів В. Б. Рушайло відносить такі елементи, як: цільове призначення, правові принципи, об'єкт адміністративно-правового регулювання, юридичний стан суб'єктів та адміністративно-правовий інструментарій [5]. Цілоком погоджуючись з наведеною позицією зупинимось на окремих елементах структури адміністративно-правового режиму господарської діяльності.

Кожний адміністративно-правовий режим, як певна сукупність адміністративно-правових засобів, складається з низки елементів, що визначають його структуру. На наш погляд, передусім слід вирізнити такий елемент, як мета встановлення відповідного адміністративно-правового режиму. Єдиною метою для всіх таких режимів є забезпечення загальної безпеки.

Якщо звернутись до словників та енциклопедичних видань, то найлаконічніше безпека визначається В. І. Далем: «безпека – відсутність небезпеки, захищеність від небезпеки» [6, с. 54]. Ще один підхід до визначення даного поняття характеризує безпеку як «властивість системи «людина – середовище проживання» зберігати взаємодію з мінімальним заподіянням шкоди людським, природним та матеріальним ресурсам» [7, с. 314]. Розширене тлумачення терміна «безпека» знаходимо у Словнику термінів та визначень, виданому в багатотомній серії «Безпека Росії». Так, у ньому зазначається, що безпека – це ситуація, за якої кому- або чому-небудь не існує загрози з боку кого- або чого-небудь, при цьому не виключається наявність одночасно декількох джерел небезпеки. Розрізняють два типи безпеки:

- гіпотетична відсутність небезпеки, самої можливості яких-небудь потрясінь і катаклізмів;

- реальна захищеність від небезпек, здатність надійно протистояти їм [8, с. 12].

У Юридичній енциклопедії знаходимо, що під безпекою розуміється стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від внутрішніх та зовнішніх загроз [9, с. 47].

Основу більшості визначень становить підхід, відповідно до якого поняття безпеки визначається через відсутність небезпеки, формуються і положення законодавства, норми якого спрямовані на врегулювання питань забезпечення безпеки держави, у першу чергу – національної безпеки. Так, у Законі України «Про основи національної безпеки України» зазначається, що «національна безпека – це захищеність життєво важ-

ливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечується сталий розвиток, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам» [10].

Цікавою є позиція В. Б. Рушайло, що основною метою адміністративно-правових режимів є забезпечення державної та громадської безпеки [5]. С. О. Кузніченко вважає, що основною метою адміністративно-правових режимів є: забезпечення національної безпеки, захист екологічних інтересів держави, охорона прав та свобод, забезпечення громадської безпеки та охорони громадського порядку, забезпечення державної таємниці [11, с. 21–22]. Враховуючи позиції провідних вчених, вважаємо, що основною метою адміністративно-правових режимів є забезпечення національної безпеки, оскільки всі елементи, які були виділені, є складовими національної безпеки. Мета ж адміністративно-правового режиму господарської діяльності також полягає у забезпеченні національної безпеки.

Метод правового регулювання також можна віднести до елементів адміністративно-правових режимів, який ґрунтується на засадах влади й підкорення, імперативному типі регулювання і виражається в юридичній нерівності суб'єктів правовідносин. Загальними рисами методу адміністративно-правового регулювання слід вважати те, що він реалізується шляхом: використання приписів (встановлення обов'язків), встановлення заборон, надання дозволів [12, с. 73–77].

На підставі вказаного зауважимо, що сфера впливу адміністративно-правового регулювання на господарські правовідносини стосується функціонування управлінських інститутів публічної влади щодо створення умов для реалізації і захисту прав і свобод громадян у господарській діяльності. Їх діяльність має реалізуватись шляхом використання приписів (встановлення обов'язків), встановлення заборон, надання дозволів [13]. Загальними рисами методу адміністративно-правового регулювання слід вважати те, що він реалізується шляхом: використання приписів (встановлення обов'язків), встановлення заборон, надання дозволів [12, с. 73–77].

Елементом, що становить ядро будь-якого адміністративно-правового режиму, є сукупність правил діяльності, закріплених на законодавчому рівні.

Так, В. С. Щербина, виділяючи такі ознаки господарських правовідносин [14, с. 7], зазначає, що: 1) вони полягають у виробництві продукції, виконанні робіт, наданні послуг не для власних потреб виробника, а для задоволення потреб інших осіб; 2) виконуються на професійних засадах; 3) результати

діяльності мають вартісний характер; 4) ця діяльність поєднує як приватні інтереси виробника, так і публічні інтереси.

Теорією адміністративного права сформульовані загальні та особливі риси адміністративно-правових норм [12, с. 11-12]. Загальними рисами названі: 1) встановлення, санкціонування чи ратифікація державою і тому їх державно-владний характер; 2) формальна визначеність загальнообов'язкових правил поведінки; 3) закріплення у правових актах, що видаються компетентними державними органами; 4) двосторонній характер; 5) визначення ними певних варіантів поведінки; 6) дотримання забезпечується застосуванням примусових та організаційних, стимулюючих, роз'яснювальних та інших заходів. До особливих рис віднесені: 1) предметом регулювання є суспільні відносини у сфері функціонування управлінських інститутів публічної влади і тому мета полягає у забезпеченні організації та впорядкованості дій суб'єктів управлінської діяльності, створення умов для реалізації і захисту прав і свобод громадян щодо яких управлінська діяльність здійснюється; 2) переважна більшість має імперативний характер, а частина норм має ознаки диспозитивності; 3) пряме застосування санкцій, встановлених адміністративно-правовою нормою; 4) адміністративно-правові норми часто встановлюються у процесі реалізації повноважень виконавчої влади і безпосередньо її суб'єктами. Таким чином, адміністративно-правовий режим господарської діяльності регулює правовідносини у сфері господарювання шляхом обмеження або збільшення обсягу правосуб'єктності, кількості об'єктів права та встановлення особливого механізму правового регулювання.

До наступного елемента можна віднести органи державного управління (режимні органи), на які покладено завдання досягнення мети адміністративно-правового режиму господарської діяльності. Ефективність забезпечення національної безпеки безпосередньо залежить від належного правового забезпечення функціонування суб'єктів публічної адміністрації у сфері господарської діяльності.

Визначення правового статусу суб'єктів права є одним із найважливіших питань теорії будь-якої галузі, оскільки соціальне призначення права полягає в регулюванні поведінки учасників певного кола соціальних відносин, юридичній регламентації їх діяльності. Адміністративне право виступає регулятором суспільних відносин, які виникають у сфері державного управління, породжуючи особливу категорію відносин, а саме адміністративно-правові відносини. Вони є системою прав та обов'язків органів публічної адміністрації, посадових осіб і службовців, громадян та інших суб'єктів, а також взаємовідносин,

які виникають між ними в результаті здійснення державної виконавчої влади і відповідальності у сфері державного управління [15, с. 17]. Саме той факт, чи є певний суб'єкт носієм прав і обов'язків, зафіксованих у адміністративно-правових нормах, і чи має він можливість реалізувати зазначені права у врегульованих правовими нормами відносинах, визначальний щодо його віднесення до числа суб'єктів адміністративно-правового режиму господарської діяльності. Адміністративно-правовий статус суб'єкта формується залежно від наявності у нього суб'єктивних прав і обов'язків, реалізація яких є змістом відповідних адміністративних правовідносин.

Безпосередньо пов'язаний із вищезазначеними елементами і такий елемент, як особливі адміністративно-правові засоби встановлення і форми виникнення прав та обов'язків, способів юридичного впливу, захисту прав тощо, до яких слід віднести акти, скарги, службу чи функціональну підпорядкованість, контроль або нагляд, адміністративний примус, протоколи, постанови, клопотання, адміністративну відповідальність та ін.

Таким чином, адміністративно-правовому режиму господарської діяльності притаманні наступні основні ознаки: 1) встановлюється виключно законодавчими нормативно-правовими актами і забезпечується державою, основною метою є забезпечення національної безпеки; 2) з його допомогою держава специфічним чином регламентує конкретну групу господарських правовідносин, виділяючи при цьому ті чи інші суб'єкти і об'єкти права, а саме об'єктом правовідносин у вказаній сфері є життя і здоров'я людей. Зміст правовідносин спрямовано на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз у сфері господарювання; 3) є особливим порядком правового регулювання, що складається із сукупності юридичних способів і характеризується складовими, які зумовлюють особливу спрямованість правовому регулюванню, – імперативну; 4) створює визначений ступінь сприяння чи перешкод для задоволення інтересів суб'єктів господарювання.

Список літератури: 1. Алексеев С. С. Общие дозволения и запреты в советском праве / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1989. – 288 с. 2. Косее Д. Д. Правовий режим та механізм правового регулювання: ознаки та співвідношення / Д. Д. Косее [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.radnuk.info/statti/249-tioriua-gov/3468-2010-01-20-23-17-44.html>. 3. Томаш Л. В. Правовий режим: поняття та ознаки / Томаш Л. В. // Науковий вісник Чернівецького університету. Правознавство [Електронний ресурс]. – [Вип. 282] – Режим доступу: <http://lawreview.chnu.edu.ua/article.php?lang=ua&visnuk=24&article=537>. 4. Бахрах Д. Н. Административное право : учеб. для вузов / Д. Н. Бахрах. – М. : БЕК, 1996. – 368 с. 5. Рушайло В. Б. Административно-правовые режимы : монография / В. Б. Рушайло. – М. : Цит-М, 2000. – 264 с. 6. Даль В. И. Толковый сло-

варь живого великорусского языка : в 4 т. / В. И. Даль. – Воспроизв. с изд. 1955 г. – М. : Рус. яз., 1999. – Т. 1: А–З. – 699 с. **7.** Гранин А. С. Экологическая безопасность. Защита территории и населения при чрезвычайных ситуациях : учеб. пособие / А. С. Гранин, В. Н. Новиков. – М. : ФАИР-ПРЕСС, 2002. – 336 с. **8.** Безопасность России. Правовые, социально-экономические и научно-технические аспекты : словарь терминов и определений. – М. : МГФ «Знание», 1999. – 368 с. **9.** Юридическая энциклопедия / [под ред. М. Ю. Тихомирова]. – М. : Юринформцентр, 2000. – 526 с. **10.** Про основи національної безпеки України : закон України від 19 черв. 2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351. **11.** Кузніченко С. О. Надзвичайні адміністративно-правові режими: зарубіжний досвід та українська модель : монографія / С. О. Кузніченко. – Сімф. : Кримнавчпеддержвидав, 2009. – 500 с. **12.** Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1: Загальна частина / редкол. В. Б. Авер'янов (голова). – К. : Юрид. думка, 2004. – 584 с. **13.** Рябченко О. П. Зміст державного регулювання господарської діяльності / О. П. Рябченко // Право України. – 2006. – № 1. – С. 81–84. **14.** Щербина В. С. Господарське право : підручник / В. С. Щербина. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 592 с. **15.** Голосніченко І. П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття) / І. П. Голосніченко. – К. : Міжрегіон. акад. упр. персоналом, 1998. – 52 с.

Надійшла до редколегії 24.03.2011

Выделены структурные элементы административно-правового режима хозяйственной деятельности и кратко охарактеризованы отдельные из них.

The structural elements of the administrative and legal regime of the economic activity are assigned. Some of the structural elements are briefly characterized.