

**ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

КОВАЛЬОВА Марина Вікторівна

УДК 351.713:339.13.025

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ РЕЖИМИ
ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Автореферат

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Харків – 2007

Дисертацією є рукопис

Робота виконана в Харківському національному університеті внутрішніх справ, МВС України

Науковий керівник: доктор юридичних наук, професор,
академік АПрН України
Бандурка Олександр Маркович,
Київський міжнародний університет,
проректор з наукової роботи;

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, доцент
Конопльов В'ячеслав В'ячеславович,
Харківський національний
університет внутрішніх справ,
проректор – начальник Кримського
юридичного інституту;

кандидат юридичних наук, доцент
Угровецький Олег Петрович,
Чугуївська міжрайонна державна
податкова інспекція в Харківській
області, начальник.

Захист відбудеться 26 січня року о 12 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.700.01 Харківського національного університету внутрішніх справ (м. Харків, проспект 50-річчя СРСР, 27).

З дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці Харківського національного університету внутрішніх справ (м. Харків, проспект 50-річчя СРСР, 27).

Автореферат розіслано 26 грудня 2007 року.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

О.М. Литвинов

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. Процес побудови в Україні демократичної соціальної правової держави, головним завданням якої є утвердження і забезпечення прав та свобод людини, безпосередньо пов'язаний із необхідністю забезпечення розвитку соціально-економічних відносин та їх регулювання відповідно до конституційних основ і чинного законодавства держави. Однією із важливих умов досягнення зазначеного завдання є ефективне використання адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності, яке повинне забезпечувати безпосереднє і повсякденне здійснення державно-владного впливу на суспільні відносини в зазначеній сфері. З огляду на це доцільним є дослідження правових норм, засобів адміністративно-правового регулювання та його форм (насамперед, адміністративно-правових режимів як одних з найсуттєвіших та найменш досліджених) у сукупності з суспільними відносинами у сфері підприємницької діяльності, на врегулювання яких вони спрямовані.

В Україні проблеми дослідження теоретичних та правових засад адміністративно-правових режимів були предметом дослідження у багатьох наукових працях. Однак питання правового регулювання адміністративно-правових режимів підприємницької діяльності у вітчизняній науці адміністративного права комплексно не досліджувались.

Таким чином, недостатність у розробках на теоретичному рівні, наявність правових прогалин, а також, у зв'язку з цим, необхідність проведення комплексного адміністративно-правового дослідження проблеми адміністративно-правових режимів підприємницької діяльності обумовили необхідність наукового дослідження ролі, місця і значення адміністративно-правових режимів підприємницької діяльності у системі адміністративно-правових режимів, інституту “адміністративно-правові режими підприємницької діяльності” як однієї з найголовніших категорій адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності, поняття, видів і порядку застосування режимів, заходів забезпечення прав та свобод фізичних і юридичних осіб при застосуванні режимів, а також розробки рекомендацій і пропозицій щодо вдосконалення практики їх застосування.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконана згідно планів наукових досліджень Міністерства внутрішніх справ України (пп. 10.5, 10.17 Тематики пріоритетних напрямків дисертаційних досліджень на період 2001-2005 рр., затверджених Наказом МВС України №635 від 30 червня 2002 р., п. 10.5 Головних напрямків наукових досліджень Національного університету внутрішніх справ на 2001-2005 рр., п. 3.2 Пріоритетних напрямків наукових досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ на 2006-2010 рр.). Крім того, проблематика дисертації узгоджується з основними напрямками реалізації Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженої Указом Президента

України №810/98 “Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні” від 22 липня 1998 р.

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства України і досягнень адміністративно-правової науки, узагальнення юридичної практики визначити концептуальні положення адміністративно-правового режиму підприємницької діяльності як правового інституту, виявити прогалини в адміністративно-правовому регулюванні у сфері підприємницької діяльності і на цій основі виробити пропозиції та рекомендації щодо удосконалення діючого законодавства й підвищення ефективності його практичної реалізації.

Для досягнення поставленої мети в дисертації необхідно вирішити такі основні завдання:

- з’ясувати сутність, ознаки та напрямки підприємницької діяльності як об’єкта адміністративно-правового регулювання;
- охарактеризувати зміст основних функцій та засобів адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності за сучасних економічних умов;
- визначити систему чинного законодавства України, що регламентує адміністративно-правове регулювання суспільних відносин, які виникають з приводу здійснення органами виконавчої влади та місцевого самоврядування публічно-владних повноважень у сфері підприємницької діяльності, яке виступає засадою для проведення в Україні єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємницької діяльності;
- охарактеризувати обсяг повноважень державних регуляторних органів у сфері підприємницької діяльності;
- з’ясувати поняття, зміст та структуру адміністративно-правового режиму;
- визначити місце і значення адміністративно-правових режимів підприємницької діяльності у системі адміністративно-правових режимів в Україні;
- сформулювати поняття адміністративно-правового режиму підприємницької діяльності, провести класифікацію адміністративно-правових режимів підприємницької діяльності;
- охарактеризувати особливості окремих видів адміністративно-правових режимів підприємницької діяльності в Україні та розробити рекомендації щодо вдосконалення правового регулювання зазначених режимів.

Об’єктом дослідження є сукупність суспільних відносин, пов’язаних зі встановленням та застосуванням адміністративно-правових режимів підприємницької діяльності.

Предмет дослідження становлять адміністративно-правові режими підприємницької діяльності в Україні.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження є сукупність методів і прийомів наукового пізнання. Їх застосування обумовлюється системним підходом, що дає

можливість досліджувати проблеми в єдності їх соціального змісту і юридичної форми. Для аналізу теоретичних засад адміністративно-правового впливу на підприємницьку діяльність використано методи аналізу і синтезу (підрозділи 1.1, 1.2). Логічний, системно-структурний методи та порівняння, аналізу і синтезу (підрозділ 1.2, 1.3) застосовано для дослідження основних напрямів і шляхів державного регулювання підприємницької діяльності. При дослідженні виникнення і становлення режимів в Україні застосовувався історико-правовий метод (підрозділ 2.1). Порівняльно-правовий метод використовувався при визначенні поняття адміністративно-правового та адміністративно-правового режиму підприємницької діяльності (підрозділи 2.1, 2.2). Структурно-функціональний метод використовувався при виявленні характерних ознак режимів (підрозділи 2.2, 2.3, 2.4). При визначенні системи адміністративно-правових режимів підприємницької діяльності, проведенні їх класифікації застосовувався системно-структурний метод (підрозділ 2.3, 2.4).

Правовою базою дослідження є положення Конституції України, міжнародних договорів, законів і постанов Верховної Ради України, указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, нормативних актів Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва та інших центральних органів виконавчої влади, а також вивчення й узагальнення правозастосовної практики. У формулюванні висновків і пропозицій дисертант ґрунтувався на загальнотеоретичних наукових працях, розробках фахівців в галузі загальної теорії держави і права, конституційного, адміністративного, цивільного, господарського (підприємницького) та інших галузей права, зокрема: В. Б. Авер'янова, С.С. Алексєєва, І.В. Арістової, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, Ю.П. Бітяка, З.С. Варналія, Л.Р. Грицаєнка, А.С. Довгерта, В.В. Зуй, А.Т. Комзюка, В.В. Конопльова, Т.М. Кравцової, О.О. Крестьянінова, С.О. Кузніченка, А.С. Ластовецького, С.С. Маїляна, В.К. Мамутова, Н.П. Матюхіної, В.Л. Мусіяки, О.А. Пушкіна, В.П. Петкова, О.П. Рябченко, Н.О. Саніахметової, В.М. Селіванова, І.А. Савченка, О.Ф. Скакун, Ю.А. Тихомирова і інших вчених. Емпіричною базою дослідження є публікації в періодичних виданнях, довідкова література, статистичні та аналітичні матеріали.

Наукова новизна одержаних результатів визначається тим, що дисертація є одним із перших в Україні монографічним дослідженням, яке присвячене аналізу теоретичних засад та правової регламентації адміністративно-правових режимів підприємницької діяльності. Наукову новизну дослідження характеризує ряд положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем:

- подальшого розвитку одержало з'ясування теоретичних засад підприємницької діяльності як об'єкта адміністративно-правового регулювання, визначено сутність, ознаки та напрямки адміністративно-правового регулювання;
- набуло подальшого розвитку визначення змісту основних функцій та засобів адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності за сучасних економічних умов;

- визначена система нормативних актів, що регулюють засади адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, які виникають з приводу здійснення органами виконавчої влади та місцевого самоврядування публічно-владних повноважень у сфері підприємницької діяльності, яке виступає засадою для проведення в Україні єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємницької діяльності;
- набуло подальшого розвитку з'ясування обсягу повноважень та визначення функцій суб'єктів державного регулювання підприємницькою діяльністю;
- удосконалено зміст, структура та поняття адміністративно-правового режиму;
- визначено місце і значення адміністративно-правових режимів підприємницької діяльності у системі адміністративно-правових режимів в Україні;
- вперше сформульовано поняття адміністративно-правового режиму підприємницької діяльності, проведено класифікацію адміністративно-правових режимів підприємницької діяльності;
- на підставі розгляду особливостей окремих видів адміністративно-правових режимів підприємницької діяльності вперше сформульовано конкретні рекомендації щодо вдосконалення правового регулювання зазначених режимів.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес:

- у науково-дослідній сфері – положення та висновки дисертації можуть бути основою для подальшої розробки питань адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності;
- у правотворчості – в результаті проведеного дослідження сформульовані пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства, що регулює підприємницьку діяльність;
- у правозастосовній діяльності – використання одержаних результатів дозволить при застосуванні адміністративно-правових режимів підприємницької діяльності покращити ефективність практичної діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, а також суб'єктів підприємницької діяльності з метою захисту їх прав та законних інтересів;
- у навчальному процесі – матеріали дисертації можуть використовуватись під час проведення занять з дисциплін “Адміністративне право”, “Адміністративний процес”, “Менеджмент підприємницької діяльності”, “Господарське право”, підготовці відповідних підручників, навчальних посібників, курсів лекцій.

Апробація і впровадження результатів дисертації. Підсумки розробки проблеми в цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення і висновки було оприлюднені дисертантом на науково-практичній конференції “Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих вчених” (Харків, 2004), міжнародній науково-практичній конференції з нагоди 5-ї річниці Магістратури НУВС “Сучасні проблеми юридичної науки в дослідженнях молодих вчених” (Харків, 2004),

науково-практичній конференції “Забезпечення правопорядку та безпеки громадян у контексті реформування міліції громадської безпеки” (Харків, 2006), науково-практичній конференції “Права людини в діяльності органів внутрішніх справ України” (Євпаторія, 2006), а також на засіданнях кафедри адміністративного права та процесу Харківського національного університету внутрішніх справ.

Результати дисертаційної роботи були використані Комітетом Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності у вигляді пропозицій до проекту Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців” (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження №06-19/15-458 від 4 березня 2006 року).

Публікації. Теоретичні положення, висновки і пропозиції дисертаційного дослідження відображені у п’ятьох статтях, опублікованих у виданнях, включених ВАК України до переліку наукових фахових видань з юридичних наук, а також у чотирьох тезах наукових повідомлень на міжнародних та регіональних науково-практичних конференціях. Дисертація виконана і обговорена на кафедрі адміністративного права та процесу Харківського національного університету внутрішніх справ.

Структура дисертації. Відповідно до мети, завдань, наукової проблеми дослідження дисертація складається зі вступу, двох розділів, поділених на сім підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить 197 сторінок. Список використаних джерел складається із 191 найменувань і займає 17 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ДИСЕРТАЦІЇ

У **вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертації, визначаються її зв’язок із планами та програмами, мета і завдання, об’єкт і предмет, методи дослідження, наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, апробація та публікації результатів дослідження.

Розділ 1 “Підприємницька діяльність як об’єкт адміністративно-правового регулювання” містить три підрозділи, присвячені з’ясуванню сутності, ознак та напрямків підприємницької діяльності як об’єкта адміністративно-правового регулювання, функцій та засобів адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності, аналізу чинного законодавства України, що регулює суспільні відносини, які виникають з приводу здійснення уповноваженими органами публічно-владних повноважень у сфері підприємницької діяльності, повноважень державних регуляторних органів у сфері підприємницької діяльності.

У *підрозділі 1.1. “Теоретичні засади адміністративно-правового регулювання у сфері підприємницької діяльності”* проведена детальна характеристика підприємницької діяльності як об’єкта адміністративно-правового регулювання, за допомогою чого визначено його сутність,

ознаки та виділено напрямки адміністративно-правового регулювання, вибір яких обумовлюється особливостями об'єкта регулювання. Так, під підприємницькою діяльністю як об'єктом адміністративно-правового регулювання розуміється складна система суспільних відносин, що виникають у зв'язку з реалізацією компетентними органами держави функцій і повноважень щодо забезпечення можливості здійснення суб'єктами господарювання самостійної, ініціативної, систематичної, на власний ризик діяльності по виробництву продукції, виконанню робіт, наданню послуг та заняття торгівлею з метою одержання прибутку.

Встановлено, що характерні особливості і змістовно-якісні ознаки підприємництва зумовлюють: а) органічне співвідношення економічних та прямих методів державно-управлінського впливу; б) визначення основних напрямків і функцій держави щодо адміністративно-правового впливу на підприємницьку діяльність; в) наявність спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади (Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва), особливості змісту його управлінських функцій та повноважень; г) встановлення правових засад усунення адміністративних перешкод у розвитку підприємництва, вдосконалення адміністративно-правових засобів регулювання та державного контролю у цій сфері.

Однією з ознак підприємницької діяльності, які зумовлюють вибір методів державного управління, визначено форму власності в Україні. Під час дослідження зазначеної ознаки встановлено наявність неузгодженості у правовому регулюванні форм власності у чинному законодавстві України. Зроблено висновок про необхідність впорядкування переліку форм власності, наведеного у п. 4 ст. 2 Закону України "Про власність", шляхом віднесення колективної форми власності до приватної власності, основаної на власності юридичних осіб. Такий підхід дає можливість максимально чітко класифікувати форми власності за суб'єктами, що фактично і є метою законодавчого закріплення різних форм власності та підставою встановлення відмінностей у їх правовому режимі, а отже, і визначення особливостей підприємницької діяльності як об'єкта адміністративно-правового регулювання.

У підрозділі 1.2. "*Основні функції та засоби адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності*" розглянуто основні завдання держави, що розкривають зміст її економічних функцій у сфері підприємницької діяльності. Аналіз напрямків державної діяльності з функціональної точки зору показав, що до основних функцій державного управління і державного регулювання у сфері підприємницької діяльності слід віднести: здійснення правового регулювання, тобто видання законів та підзаконних нормативно-правових актів, що визначають поведінку суб'єктів підприємницької діяльності та інших суб'єктів економічних відносин; контроль та нагляд за дотриманням з боку учасників ринкових відносин встановлених умов та правил підприємницької діяльності; захист держави, суспільства та окремих учасників

економічних відносин від правопорушень; реалізація права державної власності нарівні з іншими суб'єктами підприємницьких відносин; державна підтримка розвитку підприємництва, особливо малого і середнього бізнесу; здійснення дерегулювання економічних відносин.

Аналіз спеціальної літератури і вивчення матеріалів практики дають підстави стверджувати, що функція держави щодо підтримки підприємництва на даний час законодавчо визначена у вузькому значенні. Запропоновано віднести до функцій держави з регулювання підприємницькою діяльністю також: а) інформаційно-аналітичну та планово-прогностичну підтримку; б) організацію та контроль за виконанням прийнятих державними органами нормативно-правових приписів; в) формування і забезпечення реалізації цільових програм щодо підтримки та сприяння розвитку підприємництва.

Висловлено думку, що дерегулювання, як провідна функція адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності, має зосереджуватись на наступних основних напрямках: створення організаційної структури для інституціоналізації процесу дерегулювання; реформування змісту актів законодавства та інших документів регуляторного характеру; реформування процедури виконання регуляторного законодавства, створення ефективної системи контролю за діяльністю органів державної влади.

Зроблено висновок про необхідність віднесення до завдань адміністративно-правового регулювання підприємництва, окрім необхідності додержання публічних інтересів, також створення сприятливих умов для розвитку приватної ініціативи шляхом інституціонального розвитку ринкових механізмів та компенсацію можливого негативного впливу на підприємницьку діяльність у процесі формування нової системи господарювання.

З метою визначення доцільності та ефективності державного регулювання підприємницької діяльності пропонується використовувати наступні критерії: 1) економічне зростання, підвищення економічної ефективності; 2) появу нових робочих місць; збільшення самозайнятості населення; поліпшення добробуту людей тощо.

Підрозділ 1.3. "Адміністративно-правові засади державного регулювання підприємницької діяльності" присвячений аналізу системи нормативних актів, що регулюють засади адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, які виникають з приводу здійснення органами виконавчої влади та місцевого самоврядування публічно-владних повноважень у сфері підприємницької діяльності. До зазначеної системи нормативно-правових актів слід відносити: 1) Конституцію України, передусім ті норми, що стосуються економічної системи країни в цілому і підприємництва зокрема; 2) Господарський та Цивільний кодекси України; 3) Закони України, що надають органам державної влади та місцевого самоврядування право здійснювати публічно-владні повноваження у сфері підприємницької діяльності, а також блок законів України, спрямованих на правове регулювання власне підприємницьких відносин, а також

адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами підприємництва; 4) підзаконні нормативно-правові акти у сфері адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності: а) укази та розпорядження Президента України; б) постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України; в) накази Держпідприємництва; г) інші регуляторні акти (постанови, накази та інструкції) міністерств, відомств та державних комітетів, що носять галузеву спрямованість; 5) нормативно-правові акти Автономної Республіки Крим, а також регуляторні акти місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Вихідним елементом правової регламентації функції регулювання мають виступити визначення обсягу та меж її здійснення в законах, що встановлюють правовий статус органів виконавчої влади всіх рівнів. Важливою є також детальна регламентація регулювання підприємницької діяльності на підзаконному рівні, яка б не обмежувалась лише посиланням на необхідність здійснення регулювання, але й містила б функціональні й процесуальні механізми регулювання. Такий підхід до регламентації функції державного регулювання у сфері підприємництва є виправданим, бо дає можливість докладно впорядкувати зміст регуляторної діяльності, визначити основні принципи регулювання, завдання, уніфікувати форми та методи його здійснення.

Розділ 2 “Адміністративно-правові режими як форми правового регулювання підприємницької діяльності: поняття, структура та види” містить чотири підрозділи, які присвячені дослідженню поняття, змісту та структури адміністративно-правового режиму, встановленню сутності адміністративно-правових режимів підприємницької діяльності, їх місця у системі адміністративно-правових режимів в Україні, проведенню класифікації адміністративно-правових режимів підприємницької діяльності, аналізу особливостей окремих видів адміністративно-правових режимів підприємницької діяльності в Україні та формулюванню рекомендацій щодо вдосконалення правового регулювання режимів підприємницької діяльності.

У підрозділі 2.1. *“Поняття та структура адміністративно-правових режимів”* проаналізовано поняття, зміст та елементи адміністративно-правових режимів, проведено їх класифікацію з огляду на позиції вчених щодо загальнотеоретичного поняття – правовий режим. Особлива увага приділена адміністративно-правовому режиму, під яким пропонується розуміти форму правового регулювання, що побудована на комплексі юридичних і організаційно-технічних процедур та адміністративно-правових засобів, і яка визначає міру можливої та належної поведінки суб'єктів і надає особливу спрямованість суспільним відносинам у сфері державного управління. Підкреслено, що адміністративно-правові режими носять комплексний характер, забезпечують функціонування не тільки галузевих інститутів адміністративного права, але й є міжгалузевими формами правового регулювання, зокрема, підприємницької діяльності.

У підрозділі 2.2. *“Місце адміністративно-правових режимів підприємницької діяльності в системі адміністративно-правових режимів”* обґрунтовується необхідність використання юридичного поняття „адміністративно-правовий режим підприємницької діяльності”, що дозволяє більш об’ємно, з урахуванням сучасних досягнень адміністративно-правової науки, розглянути зміст компетенції органів виконавчої влади в цій сфері. Його впровадження сприятиме, з одного боку, обмеженню владно-управлінських функцій державних органів та їх посадових осіб, встановленню правових меж втручання держави у підприємницьку діяльність, а з іншого – забезпеченню певного порядку її здійснення. Запропоновано поняття „адміністративно-правового режиму підприємницької діяльності”, під яким розуміється форма правового регулювання, що побудована на комплексі юридичних і організаційних процедур та адміністративно-правових засобів, яка визначає міру можливої та належної поведінки суб’єктів підприємницької діяльності та суб’єктів, що здійснюють адміністративно-правове регулювання суспільних відносин у зазначеній сфері.

Проведено класифікацію адміністративно-правових режимів підприємницької діяльності. Критеріями класифікації адміністративно-правових режимів підприємницької діяльності визначено: 1) використання різних засобів адміністративно-правового регулювання (прості та комплексні); 2) види правовідносин у сфері підприємницької діяльності, на які спрямовано адміністративно-правове регулювання. Зазначається, що останній критерій може використовуватись для встановлення напрямків реалізації адміністративно-правових режимів підприємницької діяльності. У залежності від виду правовідносин у сфері підприємницької діяльності, на які спрямовано адміністративно-правове регулювання, виділено режими: державної реєстрації; забезпечення безпеки підприємницької діяльності громадян, суспільства та держави; регулювання податкових, митних відносин тощо.

Підрозділ 2.3. *“Особливості адміністративно-правових режимів державної реєстрації у сфері підприємницької діяльності”* присвячений аналізу особливостей адміністративно-правових режимів державної реєстрації у сфері підприємницької діяльності і запропоновано пропозиції щодо вдосконалення теоретичних положень та законодавства в галузі адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності.

Встановлено, що режими, які встановлюють окремі види державної реєстрації доцільно розглядати як єдиний адміністративно-правовий режим, через те, що вони мають однакову мету (облік й ідентифікацію суб’єктів підприємницької діяльності та встановлення статусу окремих об’єктів для забезпечення здійснення подальшого нагляду та контролю з боку держави тощо), застосовують ідентичні правові засоби регулювання і процедури реєстрації. Запропоновано до зазначеного режиму відносити: режим державної реєстрації суб’єктів підприємницької діяльності; режим державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень; режим державної

реєстрації товарних знаків та об'єктів промислової власності; режим державної реєстрації цінних паперів тощо.

Визначено, що, виходячи з цілей запровадження адміністративно-правового режиму державної реєстрації, у межах зазначеного режиму встановлюються: форми діяльності та об'єкти, що підлягають державній реєстрації; правовий статус суб'єктів, які здійснюють регулювання в цій сфері, та статус суб'єктів підприємницької діяльності; процедура (правила) реєстрації; гарантії досягнення мети режиму і реалізації прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності; відповідальність.

Визначено, що режим державної реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності встановлюється з цілями: формування правового статусу суб'єктів підприємницької діяльності; здійснення попереднього державного контролю за законністю формування відповідних суб'єктів підприємницьких правовідносин; формування інформаційного ресурсу за допомогою внесення до Єдиного державного реєстру передбачених відомостей; встановлення оподаткування; наступного контролю за діяльністю підприємницьких структур; статистичного обліку для застосування певних заходів регулювання економіки на макроекономічному рівні.

Встановлено, що режим державної реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності, як форма державного регулювання підприємництва, спрямований на: створення єдиної системи вповноважених органів виконавчої влади, що здійснюють державну реєстрацію відповідних суб'єктів; визначення кола суб'єктів підприємницької діяльності, що підлягають державній реєстрації; визначення єдиних правил, що регулюють порядок державної реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності, точне регламентування прав і обов'язків учасників процесу реєстрації на рівні закону; визначення підстав відмови в державній реєстрації; встановлення відповідальності за порушення порядку державної реєстрації.

Зроблено висновок про доцільність запровадження юридичного терміну “правовий режим державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців”, під яким слід розуміти форму правового регулювання, що побудована на комплексі юридичних і організаційно-технічних процедур та адміністративно-правових засобів, яка визначає міру можливої та належної поведінки юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, і суб'єктів, що здійснюють адміністративно-правове регулювання суспільних відносин під час державної реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності. Введення зазначеної правової конструкції дозволило б поєднати всі заходи, передбачені як Законом України “Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців”, так і іншими нормативно-правовими актами, що застосовуються під час державної реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності.

Під час аналізу особливостей адміністративно-правового режиму державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень, виявлено неврегульованість порядку створення і

ведення Державного земельного кадастру, складовою якого є Державний реєстр речових прав. У зв'язку з чим, для забезпечення ефективної діяльності органів, які здійснюють державну реєстрацію речових прав, необхідно прийняти законодавчий акт, що врегулює відповідний порядок.

Досліджуючи режим державної реєстрації товарних знаків і об'єктів промислової власності та режим державної реєстрації цінних паперів, детально проаналізовані: об'єкти, що підлягають державній реєстрації; правовий статус суб'єктів, які здійснюють регулювання в цій сфері, та суб'єктів підприємницької діяльності; порядок реєстрації; гарантії реалізації прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності; відповідальність за порушення приписів режимів.

Підрозділ 2.4. “Особливості адміністративно-правових режимів забезпечення безпеки підприємницької діяльності” присвячений аналізу особливостей адміністративно-правових режимів забезпечення безпеки підприємницької діяльності, що складається з режимів, більшого рівня конкретизації.

Досліджуючи особливості та структуру адміністративно-правового режиму ліцензування та видачі дозволів на здійснення певних видів господарської діяльності, виявлено певні неузгодженості термінології (ліцензія, дозвіл, державний дозвіл, сертифікат тощо), відмінності правового регулювання режиму в залежності від об'єктів, на які він спрямований. Проте, адміністративно-правовий режим ліцензування та видачі дозволів на здійснення певних видів господарської діяльності представляється єдиним, адже в даному режиму притаманні: загальна мета, норми і принципи регулювання підприємницької діяльності за допомогою видачі дозволів.

Досліджуючи адміністративний порядок оскарження рішень органів ліцензування про анулювання ліцензії, встановлено неврегульованість єдиного порядку та строків оскарження вказаних рішень. Відповідні процедури передбачаються у наказах Держпідприємництва щодо окремих видів підприємницької діяльності, що значно ускладнює орієнтацію суб'єктів підприємницької діяльності в масиві нормативно-правових актів та має цілком прогнозовані негативні наслідки. Доцільно об'єднати вказані акти Держпідприємництва в єдиний нормативно-правовий акт, який би регулював порядок контролю за додержанням ліцензійних умов та оскарження дій (бездіяльності) органів ліцензування, встановив би строки оскарження їх рішень, дій (бездіяльності).

Аналізуючи обов'язкову сертифікацію, зроблено висновок про доцільність застосування її лише щодо тієї продукції, яка має безпосередній вплив на життя та здоров'я людей (медикаменти, окремі товари для особистої гігієни, дитяче харчування, складне технологічне обладнання, котре може спричинити шкоду людині тощо).

Встановлено, що весь комплекс дозвільних процедур щодо введення в експлуатацію нових і реконструйованих виробничих та інших об'єктів, можливості початку здійснення

підприємницької діяльності на цих об'єктах характеризується надмірністю заходів попереднього контролю; ускладненим та непрозорим порядком проведення державних експертиз і видачі дозвільних документів; недостатністю гарантій захисту прав та законних інтересів суб'єктів підприємництва; невідповідністю вимог, що містяться в нормативних документах (стандартах) умовам ринкового господарювання, принципам доцільності та достатності державного регулювання. Це створює ризик конфлікту між суб'єктами підприємницької діяльності та органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування, які уповноважені надавати відповідні дозвільні документи, а також провокує необґрунтовані адміністративно-бюрократичні перешкоди у розвитку малого та середнього підприємництва.

Досліджено правові засади регулювання адміністративно-правового режиму забезпечення економічної конкуренції і обмеження монополізму в господарській діяльності; правовий статус суб'єктів, які здійснюють регулювання в цій сфері, та суб'єктів підприємницької діяльності; гарантії реалізації прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності; відповідальність за порушення приписів режиму.

Проаналізовано особливості адміністративно-правового режиму забезпечення безпеки об'єктів підвищеної небезпеки. Встановлено, що істотним недоліком законодавства у сфері діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки, є відсутність процедури реалізації права суб'єктів підприємницької діяльності на оскарження рішень, дій та бездіяльності посадових осіб суб'єктів, що здійснюють адміністративно-правове регулювання, в адміністративному порядку. Доцільним вбачається врегулювати процедуру оскарження зазначених рішень, дій та бездіяльності до спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у сфері діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки.

ВИСНОВКИ

В результаті дисертаційного дослідження, виконаного на основі аналізу чинного законодавства України та практики його застосування, теоретичного осмислення ряду наукових праць в різних галузях знань, автором сформульовано ряд висновків, пропозицій та рекомендацій, спрямованих на розроблення теоретичних положень щодо адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності в Україні, а також пропозиції вдосконалення законодавства у сфері підприємництва. Основні з них такі.

Подальшого розвитку одержало з'ясування теоретичних засад підприємницької діяльності як адміністративно-правового регулювання, за допомогою чого визначено його сутність, ознаки та виділено напрямки адміністративно-правового регулювання, вибір яких обумовлюється особливостями об'єкту регулювання. Так, під підприємницькою діяльністю як об'єктом адміністративно-правового регулювання, розуміється, складна система суспільних відносин, що

виникають у зв'язку з реалізацією компетентними органами держави функцій і повноважень щодо забезпечення можливості здійснення суб'єктами господарювання самостійної, ініціативної, систематичної, на власний ризик діяльності по виробництву продукції, виконанню робіт, наданню послуг та заняття торгівлею з метою одержання прибутку.

Визначено, що основні функції держави щодо адміністративно-правового впливу на підприємницьку діяльність мають здійснюватись з метою: а) створення всіх необхідних передумов для постійного врахування підприємництва як об'єкта адміністративно-правового регулювання в процесі формування і реалізації єдиної державної економічної політики; б) збереження контролюючого та регулюючого впливу держави на розвиток сфери підприємництва.

Набуло подальшого розвитку визначення змісту функції держави по підтримці підприємництва. Запропоновано до складових функцій держави по підтримці підприємництва відносити: а) інформаційно-аналітичну та планово-прогностичну підтримку; б) організація і контроль за виконанням прийнятих державними органами нормативно-правових приписів; в) формування і забезпечення реалізації цільових програм щодо підтримки та сприяння розвитку підприємництва.

Встановлено, що до завдань адміністративно-правового регулювання підприємницькою діяльністю, крім необхідності додержання публічних інтересів, слід також віднести: створення сприятливих умов для розвитку приватної ініціативи шляхом інституціонального розвитку ринкових механізмів; компенсацію можливого негативного впливу у процесі формування нової системи господарювання.

Розглядаючи проблему організації системи державного регулювання підприємницької діяльності та її правового забезпечення, конкретизовано регулювання як функцію управління стосовно державних органів, які її здійснюють, і охарактеризовано її обсяг у межах нормативно закріплених повноважень суб'єкта. Встановлено, що повноваження державних регуляторних органів свідчать про наявність у змісті державного регулювання різних його видів відповідно до компетенції регуляторних органів. Спільною для всіх видів регулювання є мета його здійснення, хоча кожному притаманні певні характерні для нього риси.

Сформульовано поняття „адміністративно-правовий режим підприємницької діяльності”, під яким розуміється форма правового регулювання, що побудована на комплексі юридичних і організаційних процедур та адміністративно-правових засобів, яка визначає міру можливої та належної поведінки суб'єктів підприємницької діяльності та суб'єктів, що здійснюють адміністративно-правове регулювання суспільних відносин у зазначеній сфері.

Проведено класифікацію адміністративно-правових режимів підприємницької діяльності. Специфічними критеріями класифікації адміністративно-правових режимів підприємницької діяльності є: використання різних засобів адміністративно-правового регулювання (прості та комплексні) та розподіл адміністративно-правового регулювання на види. Серед них найбільш

важливим є другий критерій, який допомагає встановити напрямки реалізації адміністративно-правових режимів підприємницької діяльності.

Залежно від виду правовідносин у сфері підприємницької діяльності, на які спрямовано адміністративно-правове регулювання, виділено режими: державної реєстрації; забезпечення безпеки підприємницької діяльності громадян, суспільства та держави; регулювання податкових, митних відносин тощо.

Вперше виділені особливості окремих видів адміністративно-правових режимів підприємницької діяльності в Україні, зокрема, адміністративно-правового режиму державної реєстрації у сфері підприємницької діяльності та адміністративно-правового режиму забезпечення безпеки підприємницької діяльності. На підставі чого сформульовані конкретні рекомендації щодо вдосконалення теоретичних положень та законодавства в галузі адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності.

СПИСОК ОПУБЛИКОВАНИХ ПРАЦЬ:

1. Ковальова М.В. Поняття, зміст та структура адміністративно-правових режимів у сфері підприємницької діяльності// Право і безпека. – 2005. – Т.4. – № 4. – С. 146-150.
2. Ковальова М.В. Управлінській підхід до визначення поняття „правовий режим”// Наше право. – 2006. – № 1. – С. 59-64.
3. Ковальова М.В. Правове оформлення спеціального адміністративно-правового режиму легалізації підприємницької діяльності// Вісник Національного університету внутрішніх справ. – 2006. – № 32. – С. 121-130.
4. Ковальова М.В. Види адміністративно-правових режимів у сфері підприємницької діяльності// Наше право. – 2006. – №3 (ч.2). – С. 63-66.
5. Ковальова М.В. Особливості адміністративно-правового режиму ліцензування та видачі дозволів на здійснення певних видів господарської діяльності// Наше право. – 2007. – № 3. – С. 43-49.
6. Ковальова М.В. Адміністративно-правові режими в сфері підприємницької діяльності: значення та зміст// Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих вчених: Зб. статей. – 2004. – С. 161-163.
7. Ковальова М.В. Класифікація адміністративно-правових режимів у сфері підприємницької діяльності// Сучасні проблеми юридичної науки в дослідженнях молодих вчених: Зб. матеріалів Міжнародн. наук.-практ. конф. з нагоди 5-ї річниці Магістратури НУВС. – Харків, 2004. – С. 150-154.

8. Ковальова М.В. Теоретичні аспекти удосконалення ліцензійно-дозвільної діяльності органів внутрішніх справ// Забезпечення правопорядку та безпеки громадян у контексті реформування міліції громадської безпеки: Зб. матеріалів наук.-практ. конф. – Харків, 2006. – С. 95-99.
9. Ковальова М.В. Правовий режим попередження правопорушень в адміністративному праві// Права людини в діяльності органів внутрішніх справ України: матеріали науково-практичної конференції (м. Євпаторія, 11-13 травня 2006 р.). – Титул, 2006. – С.32-34.

АНОТАЦІЇ

Ковальова М.В. Адміністративно-правові режими підприємницької діяльності в Україні. – *Рукопис.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право. – Харківський національний університет внутрішніх справ, Україна, Харків, 2007.

Дисертацію присвячено з'ясуванню сутності, ознак та напрямків підприємницької діяльності як об'єкта адміністративно-правового регулювання, функцій та засобів адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності. Проведено аналіз чинного законодавства України, що регулює суспільні відносини, які виникають з приводу здійснення уповноваженими органами публічно-владних повноважень у сфері підприємницької діяльності. Визначено обсяг регулювання підприємницькою діяльністю як однієї з функцій державних регуляторних органів у межах їх повноважень. Досліджено поняття, зміст та структуру адміністративно-правового режиму, встановлено сутність адміністративно-правових режимів підприємницької діяльності, їх місце у системі адміністративно-правових режимів в Україні, проведено класифікацію адміністративно-правових режимів підприємницької діяльності. Проаналізовано особливості окремих видів адміністративно-правових режимів підприємницької діяльності в Україні та сформульовані рекомендації щодо вдосконалення правового регулювання режимів підприємницької діяльності.

Ключові слова: адміністративно-правовий режим, підприємницька діяльність, правове регулювання, державна реєстрація, ліцензування, обмеження монополізму, забезпечення безпеки.

Ковалёва М.В. Административно-правовые режимы предпринимательской деятельности в Украине. – *Рукопись.*

Диссертация на соискание учёной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07. – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Харьковский национальный университет внутренних дел, Украина, Харьков, 2007.

Диссертация посвящена анализу предпринимательской деятельности как объекта административно-правового регулирования, с помощью чего определены сущность, признаки и

выделены направления административно-правового регулирования, выбор которых обуславливается особенностями объекта регулирования. Определены содержание основных функций и средства административно-правового регулирования предпринимательской деятельностью в современных экономических условиях. Проанализирована система нормативно-правовых актов, которые регулируют основы административно-правового регулирования общественных отношений, возникающих по поводу осуществления органами исполнительной власти и местного самоуправления публично-властных полномочий в сфере предпринимательской деятельности. Рассматривая проблему организации системы государственного регулирования предпринимательской деятельности, определён объём регулирования как одной из функций государственных органов в пределах их полномочий.

Проанализировано содержание, структура и особенности, уточнено понятие административно-правового режима. Определено место административно-правовых режимов предпринимательской деятельности в системе административно-правовых режимов в Украине. Сформулировано понятие административно-правового режима предпринимательской деятельности, под которым понимается форма правового регулирования, основывающаяся на комплексе юридических и организационных процедур, административно-правовых средств, определяющая меру возможного и надлежащего поведения субъектов предпринимательской деятельности и субъектов, осуществляющих административно-правовое регулирование общественных отношений в данной сфере. Проведена классификация административно-правовых режимов предпринимательской деятельности, в зависимости от следующих критериев: 1) использования различных средств административно-правового регулирования (простые и комплексные); 2) видов правоотношений в сфере предпринимательской деятельности, на которые направлено административно-правовое регулирование. Отмечается, что последний критерий может использоваться для определения направлений реализации административно-правовых режимов предпринимательской деятельности. В зависимости от вида правоотношений в сфере предпринимательской деятельности, на которые направлено административно-правовое регулирование, выделены режимы: государственной регистрации; обеспечения безопасности предпринимательской деятельности для граждан, общества и государства; регулирование налоговых, таможенных отношений и т.д.

Проанализированы особенности административно-правовых режимов обеспечения безопасности предпринимательской деятельности, к которым относятся: административно-правовой режим лицензирования и выдачи разрешений на осуществление определённых видов хозяйственной деятельности; административно-правовой режим обеспечения экономической конкуренции и ограничения монополизма в хозяйственной деятельности; административно-правовой режим обеспечения безопасности объектов повышенной опасности и другие.

На основе исследования особенностей отдельных видов административно-правовых режимов предпринимательской деятельности (административно-правовых режимов государственной регистрации и обеспечения безопасности предпринимательской деятельности) сформулированы и предложены конкретные рекомендации по усовершенствованию правового регулирования данных режимов.

Ключевые слова: административно-правовой режим, предпринимательская деятельность, правовое регулирование, государственная регистрация, лицензирование, ограничение монополизма, обеспечение безопасности.

Kovalyova M.V. Administrative and legal regimes of entrepreneurial activities in Ukraine. – *Manuscript.*

The dissertation for the scientific degree of candidate of science in Law on speciality 12.00.07 – administrative law and process; financial law; informational law. – Kharkiv National University of Internal Affairs, Ukraine, Kharkiv, 2007.

The dissertation is dedicated to clarifying the essence, signs and trends of entrepreneurial activities as an object of administrative and legal regulation, functions and means of regulating entrepreneurial activities, as well as analyzing the current legislation of Ukraine, which regulates social relations resulting from exercising by authoritative organs of both the public and authoritative powers in the sphere of entrepreneurial activities, and the state regulatory powers in the sphere of entrepreneurial activities. The notion, substance and structure of the administrative and legal regime are examined, the essence of administrative and legal regimes of entrepreneurial activities as well as their place within the system of administrative and legal regimes in Ukraine are ascertained, classification of administrative and legal regimes of entrepreneurial activities and analysis of peculiarities of individual types of administrative and legal regimes of entrepreneurial activities in Ukraine are carried out. Recommendations relating to the improvement of legal regulation of the regimes of entrepreneurial activities are formulated.

Key words: administrative and legal regime, entrepreneurial activities, legal regulation, state registration, licensing, monopolize restriction, security ensuring.