

УДК 342.951: 346.21/346.9

*А. В. Замрига**кандидат економічних наук, докторант
Науково-дослідного інституту публічного права*

КОНЦЕПТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ, ЩО РЕАЛІЗОВУЄ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Вступ. Україна, як молода держава, що знаходиться на початковому етапі свого розвитку, має великі потенційні перспективи, які потрібно реалізувати. В умовах сьогодення, вона здійснює перехід від адміністративно-командної економічної системи до ринково-демократичної. Цей перехід є об'єктивно зумовленим, а його метою є формування в Україні соціально орієнтованої ринкової економіки [1]. Держава (в особі уповноважених органів та посадових осіб) має забезпечувати цей процес якісним розвитком, зокрема, шляхом розробки та впровадження державної політики, застосування заходів і засобів регулювання [2, с. 4]. Відповідно, органи влади здійснюють організуючу, цілеспрямовану діяльність щодо забезпечення пропорційного розвитку економіки України [3, с. 362]. У свою чергу, розбудова державності в Україні та формування ринкових відносин потребують чіткої організації такої діяльності, забезпечення оперативності та повноти реалізації прийнятих рішень [4, с. 4].

Зокрема, в сучасний період, урядовці вважають, що розширення споживчого та інвестиційного попиту стане драйвером зростання економіки в наступні три роки. Збереження робочих місць в процесі приватизації, підтримка та розвиток підприємництва сприятимуть зниженню рівня безробіття з 8,9% у 2019 році до 8,3% у 2021 році. Попит стимулюватиме збільшення доходів громадян, у тому числі завдяки зростанню соціальних стандартів та приватним переказам з-за кордону [5].

Однак, реформування системи державного управління, удосконалення чинного законодавства щодо визначення статусу органів влади, адаптація інституту державної служби до стандартів Європейського Союзу зумовлюють необхідність теоретичного переосмислення ряду наукових положень теорії адміністративного права, зміни акцентів у діяльності державних органів в сторону створення надійного організаційно-правового механізму надання адміністративних послуг у всіх сферах суспільного життя [6, с. 4]. Ці зміни вплинули на законодавче закріплення статусу публічної адміністрації [2, с. 4], в тому числі й у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні.

Огляд останніх досліджень. Заявлена до розгляду проблематика не була безпосереднім пред-

метом розгляду вітчизняних науковців в силу багатьох аспектів, однак окремі її положення знайшли своє відображення в чисельних працях вчених, в тому числі економічної та адміністративної наук. Зокрема теоретичну основу даного дослідження становлять окремі ідеї, положення, концепції та тези В. Авер'янова, А. Авторгова, О. Андрійко, Ю. Битяка, Т. Білозерської, М. Вільгушинського, М. Добкіна, Є. Додіної, М. Золотарьова, О. Казмірука, Т. Карабіна, Т. Коломоєць, Н. Лебідь, Р. Майданика, О. Пономарьова, О. Посикалюка, О. Світличного, О. Стеця, В. Федоренко, А. Хворостянкіної та інших.

Виклад основних положень. Визначення будь-якого поняття, а особливо юридичного, має велике практичне значення і виконує не лише інформаційні, а й правові функції [7, с. 11]. Дійсно, правильне дефініювання окремих правових явищ чи процесів з однієї сторони формує їх смислову та змістовну частини, а з іншої – окреслює межі в яких вбачається доцільним їх існування та розвиток. Недарма сформульоване юристами Стародавнього Риму положення, відповідно до якого «право може і повинно бути визначеним» (Дигести Юстиніана), не втрачає своєї актуальності для будь-якої правової системи й до нині [8].

Аналіз юридичної літератури та окремих актів законодавства дає можливість стверджувати, що така юридична категорія як «статус» є часто вживаною, при чому, доволі в різних інтерпретаціях. Вдаватись до термінологічних її особливостей немає сенсу з огляду кількості присвячених безпосередньо цій тематиці наукових праць провідних вчених юридичної науки, в тому числі й адміністративної. Більшою мірою вона використовується для означення конкретного явища, суб'єкта чи процесу у певному просторі; його значення в чомусь.

У свою чергу, наукове визначення адміністративно-правового статусу заявленої до аналізу нами публічної адміністрації неможливе без аналізу складових даного концепту та узагальнення характерних особливостей таких суб'єктів як органи державної влади [9, с. 9].

В юридичній науці термін «правовий статус» є одним із найбільш уживаних, проте зазвичай кожен тлумачить і застосовує його з урахуванням власного праворозуміння. Не зважаючи на те, що

дана категорія порівняно нова в науці, за досить нетривалий період вона впевнено увійшла і в науковий обіг, і в положення законодавства. Зокрема, цей термін та його окремі види одержали закріплення в назвах ряду законів України [7, с. 11].

Досить часто поряд із зазначеним терміном можна зустріти й інші суміжні категорії, які наповнені власним змістом, однак застосовуються вченими у розумінні аналізованого. У зв'язку з цим, вважаємо за необхідне уточнити, що правовий статус – це явище об'єктивного права, правотворення, а зокрема правове положення формується лише з тих встановлених у праві правових статусів, які активізовані щодо конкретного суб'єкта права, а відповідно, є явищем правореалізації. У свою чергу, правова категорія «правовий модус» одержує дедалі більше визнання і являє собою конкретизацію правового статусу, його елементів як таких, що реалізуються лише на певних стадіях відповідних процесів або в окремих сферах суспільних відносин. І оскільки правовий статус є правовою конструкцією, сформованою безпосередньо для моделювання правових можливостей та правових зв'язків абстрактного суб'єкта права, ця категорія не застосовується щодо об'єкта права, стосовно якого в праві формується правовий режим. Однак ці правові категорії досить взаємопов'язані. Так, оскільки правовий режим встановлює особливі межі реалізації правового статусу суб'єкта права, з огляду на таку модифікацію правового статусу можна відмежовувати відповідні його спеціальні правові статуси та правові модуси залежно від того, при якому спеціальному правовому режимі суб'єкту доводиться реалізувати свій правовий статус [7, с. 16].

А тому, є сенс стверджувати, що категорія «правовий статус» є самостійною, самодостатньою, однак може мати зв'язки із суміжними правовими конструкціями, які уточнюють окремі його абстрактні змістові складові.

Уточнюючи зазначене, слід вказати, що за загальним правилом правовий статус – складова загальної проблеми прав особистості. Правильна та всебічна регламентація якого дозволяє громадянам здійснювати свої права та захищати законні інтереси [10, с. 10]. З протилежної сторони, він застосовується для розкриття місця і ролі конкретних юридичних осіб публічного права у певному механізмі врегулювання суспільних відносин. На відміну від фізичних осіб, юридичні особи не є живими істотами й тому не мають природної волі, однак у них діє об'єднана людська воля й об'єднана людська сила в певному напрямі, зумовленому метою створення юридичної особи. Внаслідок цього за юридичною особою і визнається можливість бути суб'єктом права. Слід зазначити, що юридична особа є самостійним суб'єктом правовідносин і існує незалежно від фі-

зичних осіб, які її утворили, і хоч це колективне утворення і визнається суб'єктом правовідносин, однак як юридична особа воно може бути носієм лише таких прав та обов'язків, які не пов'язані з природними властивостями людей [11].

До речі, законодавство України, на відміну від законодавства більшості пострадянських країн, використовує категорію «юридичні особи публічного права», що насамперед, пов'язано з дуалізмом права (передбачає поділ права на публічне та приватне) і призначенням юридичної особи як інструменту участі в цивільному обороті [12]. Як зазначає О. Посикалюк поняття «юридичні особи публічного права» охоплює достатньо широке коло юридичних осіб з надто відмінним правовим статусом, серед яких юридичні особи, які як можуть здійснювати владні повноваження, так і ті, що не можуть здійснювати владні повноваження; які як визнаються суб'єктами господарювання, так і ті, що не належать до суб'єктів господарювання; діяльність яких спрямована на одержання прибутку, так і ті, що не мають на меті отримання прибутку. Разом з тим ні вичерпного, ні орієнтованого переліку юридичних осіб публічного права, ані їх систематизації чинне законодавство не містить [13, с. 49].

Разом з тим, слід уточнити, що поняття «публічна адміністрація» є ширшим за обсягом від зазначеного. І зважаючи на наявність дискусійних наукових думок щодо його змісту необхідно відзначити нашу приналежність до широкого розуміння даного терміну. Зокрема, як законодавчо-організуюча діяльність всіх органів публічної влади, їх посадових осіб, що здійснюється з метою практичної реалізації поставлених цілей і завдань держави у всіх сферах суспільного життя [8; 14]. Тобто, тут охоплюється діяльність усіх органів публічної влади в державі, а також окремо делегованих ними представників та громадських утворень не дивлячись на те, що на рівні наукового узагальнення адміністративно-правової науки використовувати розширене поняття «публічної адміністрації», за думкою окремих науковців, немає ніякої потреби [15; 16, с. 17-18].

З врахуванням наведеного доцільним є уточнення, що досліджувану нами публічну адміністрацію складають представники загальної, спеціальної та галузевої компетенції. Зокрема, це можуть бути суб'єкти діяльності яких прямо стосується адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні (Кабінет Міністрів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України та державні підприємства, установи, організації, що належать до сфери його управління; Державна регуляторна служба України; Державна служба експортного контролю України; Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту

споживачів; Антимонопольний комітет України, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України, та ін.) або побічно стосується адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні (Міністерство юстиції України, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство фінансів України, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, Фонд державного майна України, Державне агентство резерву України, та ін.).

Відповідно, логічним буде висновок, що правовий статус окремого суб'єкта публічної адміністрації, що реалізує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні визначається за принципом головних, характерних йому особливостей як представника певного типу публічного утворення. На основі загального розуміння даного терміну необхідно досліджувати адміністративно-правовий статус зазначених суб'єктів.

Вченими він визначається як категорія, що має сукупність правових елементів, які становлять його системну характеристику [17; 18, с. 39], або ж як регламентоване нормами адміністративного права становище цих органів [19, с. 12], положення в ієрархії органів влади, з притаманною їм виключною сферою впливу на конкретну сферу життєдіяльності суспільства та держави, в тому числі можливість забезпечення спроможності своїми діями (актами) породжувати, змінювати або припиняти адміністративно-правові правовідносини [2, с. 12-13].

В будь-якому разі це сукупність їх характерних особливостей як органів державної влади та суб'єктів адміністративного права [4, с. 8] – осіб й організацій, за якими законом визнана особлива юридична властивість (якість) правосуб'єктності, що дає можливість брати участь у правовідносинах. При чому, ми долучаємось до думки Є. Додіна, що правосуб'єктність включає їх правоздатність і дієздатність, а також правовий статус. Вони стають суб'єктами адміністративно-правових відносин тоді, коли вони мають практичну можливість реалізувати свою адміністративну правоздатність у рамках конкретних адміністративних правовідносин [20, с. 5-6].

Як приклад, особливість загальнодержавних суб'єктів публічної адміністрації, між іншим, полягає у формах їх взаємодії, обсязі та змісті повноважень, які ці суб'єкти здійснюють щодо інших учасників публічно-правових відносин. Зокрема, проаналізувавши державно-владні повноваження Президента України, які здійснюються ним щодо решти суб'єктів владних повноважень, судів загальної юрисдикції, можна говорити про його формальну першість серед державних інститутів. Однак така першість президента як найвищої

посадової особи держави пояснюється не обсягом і змістом його повноважень, а саме статусом як глави держави; більшість із наданих йому повноважень пов'язана зі здійсненням управлінського впливу на юридичних і фізичних осіб [21; 22, с. 6].

Висновки. Усе вищенаведене дає можливість стверджувати, що концепт «адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації, що реалізує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні» характеризується наступним:

1) це юридична конструкція адміністративного права зокрема, та надбання правознавства в цілому, що характеризується органічним поєднанням певних правових елементів;

2) своїм структурним аспектом поєднує декілька самостійних юридичних складових, які сукупно формують дефінітивні та змістові чинники статички адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності;

3) наділяє суб'єктів публічної адміністрації адміністративною правосуб'єктністю – можливістю брати участь у адміністративно-правових відносинах;

4) адміністративні обов'язки та задля їх виконання адміністративні права уповноважених суб'єктів за своєю юридичною природою є потенційними засобами реалізації завдань і функцій публічної адміністрації;

5) компетенції суб'єктів публічної адміністрації можуть бути використанні виключно з метою реалізації публічного інтересу;

6) невід'ємним елементом адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, що реалізує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності є їх адміністративна відповідальність за: а) порушення прав або законних інтересів суб'єктів господарювання; б) неналежне виконання свої адміністративних обов'язків.

Література

1. Федоренко В. Г., Діденко О. М., Руженський М. М., Іткін О. Ф. Політична економія: підручник; за науковою ред. доктора економ. наук, проф. В. Г. Федоренка. К.: Алерта, 2008. 487 с.
2. Пономарьов О. В. Адміністративно-правовий статус антимонопольного комітету України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Держ. НДІ М-ва внутр. справ України. Х., 2010. 19 с.
3. Коломоець Т.О. Адміністративне право України: підручник. Вид. 2, змін. і доп. 1С: Істина, 2012. 528 с.
4. Лебідь Н.В. Адміністративно-правовий статус державних інспекцій в Україні: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2004. 20 с.
5. Калачова Г. Економіка на перехресті: три сценарії розвитку для України. *Економічна правда*. 2018. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2018/07/12/638631/>

6. Стець О. М. Адміністративно-правовий статус Головного управління державної служби України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Нац. ун-т "Одес. юрид. акад.". О., 2011. 19 с.

7. Якимчук Н. Поняття "правовий статус", "правове положення", "правовий модус" та "правовий режим": теоретико-правовий аналіз. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2013. № 3. С. 11–18.

8. Хворостянкіна А.В. Дефініції в законодавчих текстах: питання теорії. *Міністерство юстиції України*. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_6669

9. Золотарьова М.К. Адміністративно-правовий статус державних податкових інспекцій в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук.: 12.00.07; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. Д., 2009. 20 с.

10. Авторгов А.М. Адміністративно-правовий статус державного виконавця: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Київ. нац. ун-т внутр. справ. К., 2008. 17 с.

11. Порядок створення та припинення юридичних осіб згідно норм чинного законодавства України: Методичні рекомендації Старосинявського районного управління юстиції. 2015. *Юстиція Хмельниччини*. URL: <https://justice-km.gov.ua/uploads/files/stv%20i%20grup%20yur%20os.doc>

12. Майданік, Р. А. Юридичні особи публічного права в Україні: поняття, моделі регулювання. Правові та економічні передумови участі суб'єктів публічного права в приватних відносинах: загальнодержавні та регіональні аспекти : зб. матер. Міжнар. наук.-практ. конф.; ред. кол. О. О. Первомайський (голова), Г. Ю. Шаркова (заст. голови) та ін. К., 2011. С. 76–79.

13. Посикалюк О. О. До питання про поняття юридичної особи публічного права. *Університетські наукові записки*. 2015. № 1. С. 46–59.

14. Білозерська Т. О. Реформування публічної адміністрації в Україні як крок до європейської інтеграції. *Форум права*. 2007. № 2. С. 11–19.

15. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії і практики; за заг. Ред. В. Б. Авер'янова. К.: Факт, 2003. С. 14.

16. Карабін Т. О. Розподіл повноважень публічної адміністрації : монографія. Ужгород : Гражда, 2016. 296 с.

17. Река Р. Правовий статус та порядок фінансування МВС України. *Право України*. 2007. № 5. С. 64–68.

18. Казмірук О. В. Поняття та сутність адміністративно-правового статусу податкової міліції України. Держава та регіони. Сер. : Право. 2013. № 2. С. 38–42.

19. Добкін М.М. Адміністративно-правовий статус виконавчих органів міських рад: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Ін-т законодавства Верхов. Ради України. К., 2009. 20 с.

20. Додіна Є.Є. Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Одес. нац. юрид. акад. О., 2002. 21 с.

21. Авер'янов В. Б., Андрійко О. Ф., Битяк Ю. П. та ін. Виконавча влада і адміністративне право К. : Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.

22. Вільгушинський М. Й. Сутність, ознаки та види загальнодержавних суб'єктів владних повноважень: адміністративно-правовий аспект. *Адвокат*. 2013. № 4. С. 6–9.

Анотація

Замрига А. В. Концепт адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні. – Стаття.

У статті охарактеризовано концепт адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні. Визначено, що це юридична конструкція, яка своїм структурним аспектом поєднує декілька самостійних складових, які сукупно формують дефінітивний її зміст.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, адміністративно-правовий статус, господарська діяльність, публічна адміністрація, статус, суб'єкт.

Аннотация

Замрига А. В. Концепта административно-правового статуса субъектов публичной администрации, реализует административно-правовое обеспечение хозяйственной деятельности в Украине. – Статья.

В статье охарактеризовано концепт административно-правового статуса субъектов публичной администрации, реализующих административно-правовое обеспечение хозяйственной деятельности в Украине. Определено, что это юридическая конструкция, которая своим структурным аспектом охватывает несколько самостоятельных составляющих, которые совокупно формируют дефинитивное ее содержание.

Ключевые слова: административно-правовое обеспечение, административно-правовой статус, хозяйственная деятельность, публичная администрация, статус, субъект.

Summary

Zamryha A. V. Concept of administrative and legal status of public administration entities implementing administrative and legal support of economic activity in Ukraine. – Article.

The article characterized concept of administrative and legal status subjects public administration, which implements administrative and legal support of economic activities in Ukraine. This is a legal construction, which with its structural aspect combines several independent components.

Key words: administrative and legal support, administrative and legal status, economic activity, public administration, status, subject.