

8. Бондаренко В.В. Проблеми професійної підготовленості працівників підрозділів патрульної поліції. *Вісник Національного авіаційного університету. Серія «Педагогіка, Психологія»*. 2017. № 11. С. 19–24.
9. Про затвердження Положення про організацію післядипломної освіти працівників Національної поліції : Наказ МВС України від 24.12.2015 р. № 1625. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0076-16> (дата звернення: 02.02.2019).
10. Бондаренко В.А., Єсімов С.С., П'єх О.С. Методологічні засади компетентнісного підходу до розстановки кадрів патрульної служби Національної поліції України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія психологічна*. 2016. Випуск 1. С. 105–116.
11. Глуховеря В.А. Вплив світових стандартів на сучасний статус поліцейського в Україні. *Право і суспільство*. 2016. № 2. С. 114–120.
12. Про затвердження Концепції реформування освіти в Міністерстві внутрішніх справ України : Наказ МВС України від 25.11.2016 р. № 1252. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/MVS675.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MVS675.html) (дата звернення: 02.02.2019).
13. Пономаренко, Ю.Ю., Логвиненко М.І. Удосконалення системи підготовки перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів Національної поліції. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2017. № 3. С. 97–99.
14. Венедіктов В.С. Національна поліція України: професіоналізм та конкурентоспроможність як перспективи розвитку. *Право і Безпека*. 2017. № 1. С. 89–93.
15. Андреев А. Особливості підготовки поліцейських кадрів у вищих навчальних закладах зі специфічними умовами навчання. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 6. С. 100–103.
16. Бабанский Ю.К., Поташник М.М. Оптимизация педагогического процесса: в вопросах и ответах. Киев : Радянська школа, 1983. 287 с.
17. Ковалів М.В., Єсімов С.С., Лозинський Ю.Р. Правове регулювання правоохоронної діяльності : навчальний посібник. Львів : ЛьвДУВС, 2018. 323 с.
18. Про затвердження Концепції запровадження тривірневої моделі підготовки поліцейських : Наказ МВС України від 29.01.2018 р. № 51. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/MVS815.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MVS815.html) (дата звернення: 02.02.2019).

УДК 342.951:351.82

## ДІЯЛЬНІСТЬ СУБ'ЄКТІВ ПРИРОДНИХ МОНОПОЛІЙ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

### ACTIVITY OF NATURAL MONOPOLY SUBJECTS AS AN ADMINISTRATIVE AND LEGAL ADJUSTMENT OBJECT

Раїмов Р.І., аспірант кафедри  
міжнародного, європейського права та цивільно-правових дисциплін  
*Навчально-наукового інституту права  
Сумського державного університету*

Стаття присвячена висвітленню однієї з актуальних теоретико-методологічних проблем адміністративного права – визначення діяльності суб'єктів природних монополій як об'єкта адміністративно-правового регулювання. В Україні діяльність суб'єктів природних монополій підлягає регулюванню з боку державних органів. Суспільні відносини, що підлягають адміністративно-правовому регулюванню, можуть бути виділені в окремий об'єкт. Ознаки, за якими такі суспільні відносини можна виділити в окремий об'єкт адміністративно-правового регулювання, чітко не визначені, що може призвести до правової невизначеності регуляторної політики держави.

**Ключові слова:** природна монополія, адміністративно-правове регулювання, об'єкт адміністративно-правового регулювання, публічний інтерес.

Статья посвящена освещению одной из актуальных теоретико-методологических проблем административного права – определению деятельности субъектов естественных монополий как объекта административно-правового регулирования. В Украине деятельность субъектов естественных монополий подлежит регулированию со стороны государственных органов. Общественные отношения, подлежащие административно-правовому регулированию, могут быть выделены в отдельный объект. Признаки, по которым такие общественные отношения можно выделить в отдельный объект административно-правового регулирования, четко не определены, что может привести к правовой неопределенности регуляторной политики государства.

**Ключевые слова:** естественная монополия, административно-правовое регулирование, объект административно-правового регулирования, публичный интерес.

The article is devoted to the coverage of one of the most relevant theoretical and methodological problems of administrative law on the issue of determining the activities of subjects of natural monopolies as an object of administrative and legal regulation. In Ukraine the activities of subjects of natural monopolies are the subject to regulation by state authorities. Public relations subject to administrative-legal regulation can be separated into a separate object. The signs by which such social relations can be identified as a separate object of administrative and legal regulation are not clearly defined, which may lead to legal uncertainty in the regulatory policy of the state.

The author notes that in order to resolve these public relations, the state authorities have special administrative and legal means, the use of which is aimed at satisfying the public interest.

The author also points out that activities of subjects of natural monopolies are the subject to administrative-legal regulation on the following grounds: the existence of special regulatory legal acts regulating relations in the sphere of natural monopolies, indicating the purpose-setting of the norm-maker; activities of subjects of natural monopolies are social relations; the executive authorities have administrative and legal means for the implementation of special legal acts in the field of natural monopolies; the purpose of administrative and legal regulation of the activities of natural monopolies is to ensure public interest.

Most of the research is aimed at finding out the economic essence of the phenomenon of natural monopolies and the actual regulation of their subjects. The only approach to defining the features by which the activities of natural monopoly entities can be attributed to the object of administrative and legal regulation is absent.

**Key words:** natural monopoly, administrative and legal regulation, object of administrative and legal regulation, public interest.

С.Ф. Биконя зазначив, що державою не передбачені конкурентні відносини там, де діє природна монополія, законодавство регулює лише ті господарські відносини, в яких наявне економічно-ефективне зосередження виробництва [1, с. 12–13].

У ч. 1 ст. 1 Закону України «Про природні монополії» вказано, що суб'єктом природної монополії є суб'єкт господарювання (юридична особа) будь-якої форми власності, який виробляє (реалізує) товари на ринку, що перебуває у стані природної монополії [2].

Тобто діяльністю суб'єкта природної монополії є виробництво (реалізація) товару на ринку, що перебуває у стані природної монополії.

Виробництво та реалізація товарів споживачам або будь-яким іншим суб'єктам господарських правовідносин є елементом економічних відносин. Водночас зазначені економічні відносини можуть вважатися певним соціальним благом, яке забезпечує належне існування суспільства та функціонування держави.

Належне існування суспільства та функціонування держави саме по собі задовольняє інтереси й потреби людей.

На думку В.В. Копейчикова, об'єкти правовідносин – це ті реальні соціальні блага, які задовольняють інтереси й потреби людей, і з приводу яких між суб'єктами виникають, змінюються чи припиняються суб'єктивні права та юридичні обов'язки [3, с. 107].

Під час здійснення своєї діяльності між суб'єктом природної монополії та іншими суб'єктами правовідносин виникають, змінюються та припиняються суб'єктивні права та юридичні обов'язки. У такому разі соціальне благо не є конкретним об'єктом матеріального світу, воно являє собою певний процес. Зазначений процес є нічим іншим, як суспільними відносинами, що регулюються правом. Отже, реалізація суспільних правовідносин є соціальним благом.

Однак деякі науковці вважають, що об'єктом правовідносин можуть виступати також матеріальні предмети.

Д.М. Бахрах зазначав, що в юридичній літературі є різні переконання щодо питання про те, що саме є об'єктом правовідносин. Одна група авторів єдиним об'єктом правових відносин визнає дії, поведінку людей, а інша група вчених, своєю чергою, виділяє об'єкт майнових відносин, що іноді називається предметом (матеріальні предмети і речі), та об'єкт немайнових відносин (дії, поведінку людей) [4, с. 40].

Також, на погляд Д.М. Бахраха, під час аналізу слід урахувувати наявність безпосереднього та більш віддаленого об'єкта. Безпосереднім об'єктом адміністративних правовідносин є вольова поведінка людини, її діяння. А через керовані діяння наявний вплив на процеси, на матеріальні предмети, інформацію, продукти духовної творчості [4, с. 41].

Для мети нашого дослідження ми будемо використовувати поняття об'єкта правовідносин як дії, поведінку людей.

На нашу думку, діяльність суб'єкта природної монополії виступає об'єктом адміністративного права. Набуття статусу суб'єкта природних монополій не є автоматичним у результаті зайняття господарською діяльністю у сфері природних монополій або на суміжних ринках. Зазначений статус з'являється у результаті включення підприємства до зведеного переліку суб'єктів природних монополій. Включення підприємства до такого переліку є результатом реалізації владних повноважень державними органами. Діяльність суб'єкта природної монополії здійснюється в результаті адміністративно-правового забезпечення.

Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про природні монополії» природною монополією є стан товарного ринку, за якого задоволення попиту на цьому ринку є більш ефективним за умови відсутності конкуренції

внаслідок технологічних особливостей виробництва (у зв'язку з істотним зменшенням витрат виробництва на одиницю товару через збільшення обсягів виробництва), а товари (послуги), що виробляються суб'єктами природних монополій, не можуть бути замінені у споживанні іншими товарами (послугами), у зв'язку з чим попит на цьому товарному ринку менше залежить від зміни цін на ці товари (послуги), ніж попит на інші товари (послуги) (далі – товари).

У такому разі задоволення попиту є суспільною потребою. Не зважаючи на те, що задоволення попиту реалізується у різних сферах економіки, для природної монополії об'єднуючим фактором є певний стан ринку.

В.П. Нагребельний зазначає, що за останні десятиліття представниками української адміністративно-правової науки здійснено значну кількість різнопланових досліджень, пов'язаних зі сферою адміністративно-правового регулювання та реформування публічної адміністрації, правового забезпечення реалізації прав громадян її органами [5, с. 7].

Також В.П. Нагребельний вказує, що це дало можливість сформулювати й обґрунтувати позицію, що до вказаної сфери входять певні групи відносно однорідних суспільних відносин, які складаються у процесі:

1) державного управління та державного регулювання економічною, соціальною, культурною та адміністративно-політичною сферами, а також у процесі реалізації повноважень публічної влади, делегованих державою органам місцевого самоврядування, громадським організаціям та деяким іншим недержавним інституціям;

2) діяльності органів публічної адміністрації, їхніх посадових осіб щодо забезпечення реалізації та захисту в адміністративно-правовому порядку прав і свобод громадян, надання їм та юридичним особам різноманітних адміністративних послуг;

3) внутрішньої організації та діяльності апаратів усіх державних органів, адміністрацій державних підприємств, установ та організацій, а також у зв'язку з проходженням державної служби та служби в органах місцевого самоврядування;

4) децентралізації влади та реформи місцевого самоврядування, перерозподілу функцій і повноважень органів публічної адміністрації;

5) реалізації юрисдикції адміністративних судів і поновлення порушених прав громадян та інших суб'єктів адміністративного права;

6) застосування заходів адміністративного примусу, включаючи адміністративну відповідальність фізичних і юридичних осіб [5, с. 8].

Діяльність суб'єктів природних монополій можна віднести до групи суспільних відносин, які складаються у процесі державного управління та державного регулювання економічною сферою.

Перелічені ознаки дають змогу вважати діяльність суб'єкта природної монополії об'єктом адміністративного права.

Є.В. Курінний також пропонує розуміти під об'єктом адміністративного права сукупність груп однорідних суспільних потреб, остаточне втілення у життя яких здійснюється через адміністративно-правове забезпечення суспільних відносин регулятивного або охоронного, матеріального чи процесуального характеру, в яких реалізуються права й обов'язки суб'єктів владно-управлінської діяльності або адміністративно-правового захисту [6, с. 48].

Здійснення адміністративно-правового регулювання є насамперед впливом норм адміністративного права на певні суспільні відносини. Здійснення впливу на ті чи інші відносини є регулюванням з боку того, хто впливає.

Своєю чергою термін «регулювання» С.С. Алексєєв визначає таким чином: «Регулювати (в соціальному

житті) означає визначати поведінку людей і їх колективів, давати їй напрям функціонування і розвитку, вводити в певні рамки, цілеспрямовано впорядковувати» [7, с. 31].

Якщо йдеться про вплив норм адміністративного права, то, відповідно, розуміється, що регулювання здійснює держава в особі органів виконавчої влади. Таке регулювання є адміністративно-правовим.

В.В. Галуцько та О.М. Єщук визначають адміністративно-правове регулювання як: цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб нормального функціонування громадянського суспільства та держави [8, с. 5].

У цьому визначенні адміністративно-правового регулювання обов'язковою ознакою є наявність спеціальної мети такого регулювання, а саме забезпечення прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави. Забезпечення публічного інтересу, на нашу думку, включає в себе забезпечення нормального функціонування громадянського суспільства та держави, про що зазначено у таких розділах.

В.І. Теремецький також дотримується думки, відповідно до якої адміністративно-правове регулювання являє собою цілеспрямований вплив правових норм, що прийняті державою і є відповідними адміністративними засобами забезпечення прав та законних інтересів фізичних, юридичних осіб та держави у суспільних відносинах з метою підпорядкування їх юридично встановленому правопорядку, а також охорони та розвитку в інтересах суспільства і держави [9, с. 7].

Забезпечення прав та законних інтересів фізичних, юридичних осіб та держави у суспільних відносинах є невід'ємною складовою частиною адміністративних засобів, більше того, це є певним критерієм, за яким такі засоби згруповані.

Що стосується мети адміністративно-правового регулювання, то вона дещо відрізняється від мети, вказаної В.В. Галуцьком та О.М. Єщук, а саме метою є підпорядкування суспільних відносин юридично встановленому правопорядку. Охорона та розвиток суспільних відносин в інтересах суспільства і держави є додатковою вимогою.

На нашу думку, підпорядкування суспільних відносин юридично встановленому правопорядку, як і охорона та

розвиток суспільних відносин в інтересах суспільства і держави, належить до категорії публічного інтересу.

Так, О.З. Босак зазначив, що публічний управлінець намагається найбільш раціонально використовувати наявну інфраструктуру для надання суспільних благ та задоволення суспільного інтересу [10, с. 112].

Тобто надання суспільних благ та задоволення суспільного інтересу є загальним принципом для діяльності публічного управління як такого. Саме такий підхід виражає суть публічного управління, яке не повинно та не може бути спрямоване на задоволення приватних інтересів, адже у такому разі публічне управління зводиться до підприємницької діяльності, що є недопустимим.

На думку Ю.П. Битяка, особливість методів адміністративного права полягає у тому, що його норми орієнтовані на задоволення не приватних та особистих, а публічних інтересів – інтересів людей, держави і суспільства, а також, що вони передбачають пряме застосування адміністративних санкцій [11, с. 33].

Із зазначеного вбачається, що публічний інтерес може стосуватися не лише держави та суспільства, а й людини. Тобто у належному функціонуванні держави зацікавлена не тільки певна соціальна група, а й окремо взятий індивідуум.

Проаналізувавши погляди науковців та вітчизняне законодавство, ми встановили, що діяльність суб'єктів природних монополій регулюється окремим законом, така діяльність є суспільними відносинами. Також ми дійшли висновку, що для врегулювання зазначених суспільних відносин державні органи наділені спеціальними адміністративно-правовими засобами, використання яких націлене на задоволення публічних інтересів.

Отже, діяльність суб'єктів природних монополій підлягає адміністративно-правовому регулюванню за такими ознаками:

- 1) наявність спеціальних нормативно-правових актів, які регулюють відносини саме у сфері природних монополій, що вказує на цілеспрямованість нормотворця;
- 2) діяльність суб'єктів природних монополій є суспільними відносинами;
- 3) органи виконавчої влади наділені адміністративно-правовими засобами для реалізації спеціальних нормативно-правових актів у сфері природних монополій;
- 4) метою адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів природних монополій є забезпечення публічного інтересу.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Биконя С.Ф. Поведінка монополій в умовах перехідної економіки. *Актуальні проблеми економіки*, 2005. № 5. С. 4–14.
2. Про природні монополії : Закон України від 20.04.2000 №1682-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-14>.
3. Правознавство : підручник / Демський С.Є., Ковальський В.С., Колодій А.М. та ін.; за ред. В.В. Копейчикова. Київ : Юрінком Інтер, 2002. 736 с.
4. Бахрах Д.Н. Административное право России : учебник для вузов. Москва : НОРМА, 2002. 444 с.
5. *Адміністративно-правове забезпечення прав людини органами публічної адміністрації в Україні* : зб. наук. праць / За заг. ред. д. ю. н., проф., член-кор. НАПрН України О.Ф. Андрійко. Київ : Інститут держави і права. ім. В.М. Корецького НАН України, 2015. 199 с.
6. Курінний Є.В. Об'єкт та предмет українського адміністративного права: змістовна та аксіологічна сутність категорій. *Публічне право*. 2016. № 1. С. 43–51.
7. Алексеев С.С. Теория права. Москва : БЕК, 1999. 224 с.
8. Галуцько В.В., Єщук О.М. Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання. *Actual problems of corruption prevention and counteraction*. 2011. URL: <http://www.law-property.in.ua>.
9. Теремецький В.І. Поняття адміністративно-правового регулювання у сфері оподаткування. *Держава та регіони. Серія «Право»*. 2012. № 1 (35). С. 50–54.
10. Босак О.З. Публічне управління як нова модель управління у державному секторі. *Державне управління : теорія і практика*. 2010. № 2. С. 114–122.
11. Битяк Ю.П. Адміністративне право України : навчальний посібник. Харків : «Право», 2000. 520 с.