

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ
Кафедра адміністративного права і процесу

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО В СУЧАСНОМУ ВИМІРІ

Матеріали IV науково-практичного семінару

Київ
Видавець Ліпкан О. С.
2010

УДК 350:34
ББК Х621
А 312

Науково-практичний семінар проведено відповідно до Плану науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт Київського національного університету внутрішніх справ (рішення Вченої ради КНУВС від 29 грудня 2009 р., протокол № 21)

Організаційний комітет:

к.ю.н., професор **Сущенко В.Д.** (голова);

д.ю.н., професор **Колпаков В.К.** (заступник голови);

д.ю.н., професор **Кузьменко О.В.**;

д.ю.н., доцент **Ліпкан В.А.**;

к.ю.н. **Пастух І.Д.** (координатор семінару);

к.ю.н., доцент **Чабан В.П.**;

магістр **Шевченко Л.В.** (секретар)

А 312 **Адміністративне право в сучасному вимірі** : Матеріали IV науково-практичного семінару / ред. колегія : В. К. Колпаков (голова), О. В. Кузьменко, В. А. Ліпкан, І. Д. Пастух. – К.: ФОРМ-Ліпкан О. С., 2010. – 248 с.

ISBN 978-966-2439-10-6

У збірнику знайшли відображення результати науково-практичного пошуку викладачів, здобувачів та курсантів Київського національного університету внутрішніх справ та інших вищих навчальних закладів щодо бачення проблем адміністративного права. Розглянуто сучасний стан правового регулювання адміністративно-правових відносин, статус суб'єктів публічної адміністрації, забезпечення законності в публічному адмініструванні.

Збірник розрахований на викладачів, здобувачів, слухачів, курсантів і студентів навчальних закладів юридичного профілю, а також працівників правоохоронних органів.

УДК 350:34
ББК Х621

Матеріали друкуються в авторській редакції. Оргкомітет і редакційна колегія здійснили скорочення обсягу статей, які суттєво перевищували встановлені обсяги. Відповідальність за точність викладення матеріалу, поданих фактів, цитат, цифр і прізвищ несуть автори.

ISBN 978-966-2439-10-6

© О. С. Ліпкан, 2010

ЗМІСТ

ЗВЕРНЕННЯ РЕКТОРА КИЇВСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ ВНУТРІШНІХ СПРАВ	13
---	-----------

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО У ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ	14
---	-----------

Колпаков Валерій Костянтинович
начальник кафедри адміністративного права і процесу КНУВС
доктор юридичних наук, професор

БІЛА КНИГА: СУТЬ ТА ПРИЗНАЧЕННЯ	19
--	-----------

Ліпкан Володимир Анатолійович
доктор юридичних наук, доцент

ПРАВОВИЙ ЗАКОН ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ ЛЮДИНИ	21
--	-----------

Консєва Наталія Валеріївна
старший викладач кафедри
адміністративно-правових дисциплін та менеджменту
Юридичного факультету ННІПП КНУВС

РЕОРДИНАЦІЙНІ ВІДНОСИНИ В МІЛІЦІЇ УКРАЇНИ	24
--	-----------

Ігнатенко Леонід Васильович
здобувач кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

ПИСЬМОВІ ДОКАЗИ ЯК ЮРИДИЧНІ ФАКТИ	27
--	-----------

Гордєєв Віталій Володимирович
помічник заступника голови Апеляційного суду Чернівецької області
кандидат юридичних наук

ВИКОНАВЧА ВЛАДА ЯК СКЛАДОВА ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ	30
--	-----------

Дорогих Оксана Миколаївна
доцент кафедри адміністративного права і процесу КНУВС
кандидат юридичних наук

ПУБЛІЧНИЙ РЕСУРС ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ	33
<i>Іщенко Юрій Вікторович</i> <i>професор кафедри адміністративного права і процесу КНУВС</i> <i>кандидат юридичних наук, доцент</i>	
ГЕНЕЗИС РОЗВИТКУ ДОЗВІЛЬНИХ ДОКУМЕНТІВ НА В'ЇЗД ТА ВИЇЗД ІНОЗЕМНИХ ГРОМАДЯН ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА	36
<i>Савранчук Людмила Леонідівна</i> <i>ад'юнкт кафедри адміністративного права і процесу</i>	
ЗАСОБИ РЕГУЛЮВАННЯ РЕЖИМУ ПЕРЕБУВАННЯ МІГРАНТІВ У ПУНКТАХ ТИМЧАСОВОГО УТРИМАННЯ	38
<i>Муратова Діана Борисівна</i> <i>молодший науковий співробітник відділу упровадження освітніх</i> <i>технологій та інформаційного забезпечення діяльності вищих навчальних закладів</i> <i>МВС Науково-методичного центру навчальних закладів МВС</i> <i>кандидат юридичних наук</i>	
АДМІНІСТРАТИВНА ПРОТИДІЯ ПИЯЦТВУ ТА АЛКОГОЛІЗМУ СЕРЕД НЕПОВНОЛІТНІХ	41
<i>Заславський Віталій Валерійович</i> <i>здобувач кафедри адміністративної діяльності КНУВС</i>	
МІЛІЦІЯ ЯК СУБ'ЄКТ ЗАПОБІГАННЯ КОРИСЛИВО- НАСИЛЬНИЦЬКИМ ЗЛОЧИНАМ	44
<i>Семенишин Микола Олександрович</i> <i>здобувач кафедри кримінології та</i> <i>кримінально-виконавчого права КНУВС</i>	
ВДОСКОНАЛЕННЯ ВРЕГУЛЮВАННЯ НОРМОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ	47
<i>Чабан Валентин Павлович</i> <i>заступник начальника кафедри</i> <i>адміністративного права і процесу КНУВС,</i> <i>кандидат юридичних наук, доцент</i>	
ДЕРЖАВНА РЕЄСТРАЦІЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ В УКРАЇНІ	51
<i>Дорогих Оксана Миколаївна</i> <i>доцент кафедри адміністративного права і процесу КНУВС</i> <i>кандидат юридичних наук</i>	

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ДОГОВІР ЯК ФОРМА ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ	54
<i>Пронь Валентина Анатоліївна</i> <i>ад'юнкт кафедри адміністративного права і процесу КНУВС</i>	
АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ В УКРАЇНСЬКОМУ ПРАВІ	56
<i>Колпаков Валерій Костянтинович</i> <i>начальник кафедри адміністративного права і процесу КНУВС</i> <i>доктор юридичних наук, професор</i>	
АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ ЯК РІЗНОВИД ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ	62
<i>Сорокіна Інна Сергіївна</i> <i>ад'юнкт кафедри адміністративного права і процесу КНУВС</i>	
НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ ВНУТРІШНІХ СПРАВ В МЕЖАХ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ	65
<i>Лошицький Михайло Васильович</i> <i>заступник начальника кафедри адміністративної діяльності КНУВС</i> <i>кандидат юридичних наук, доцент</i>	
РЕЄСТРАЦІЯ ЯК ФОРМА ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ	68
<i>Осадчий Микола Миколайович</i> <i>провідний науковий співробітник</i> <i>відділу організації НДР КНУВС</i> <i>заслужений юрист України</i>	
ЛІЦЕНЗУВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ З ВИПУСКУ ТА ПРОВЕДЕННЯ ЛОТЕРЕЙ	70
<i>Черній Василь Васильович</i> <i>професор кафедри адміністративного права і процесу КНУВС</i> <i>кандидат юридичних наук, доцент</i> <i>Туманов Валентин Валентинович</i> <i>здобувач кафедри адміністративного права і процесу КНУВС</i>	
ПСИХОЛОГІЧНІ ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ	72
<i>Фіголь Ніна Станіславівна</i> <i>ад'юнкт кафедри адміністративного права і процесу КНУВС</i>	
ПОНЯТТЯ ЗАКОННОСТІ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ	75
<i>Грянка Григорій Володимирович</i> <i>старший викладач кафедри адміністративного</i> <i>права і процесу КНУВС</i>	

**ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ ОРГАНАМИ ВНУТРІШНІХ СПРАВ
В УМОВАХ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ РЕЖИМІВ77**

Черній Василь Васильович

професор кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

кандидат юридичних наук, доцент

**КОНТРОЛЬ ЯК СПОСІБ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ
В ДІЯЛЬНОСТІ ПОДАТКОВИХ ОРГАНІВ80**

Лихошерст Людмила Мар'янівна

викладач кафедри фінансового права НУДПС України

**ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ МІЛІЦІЇ:
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ83**

Троханенко Інна Іванівна

здобувач кафедри адміністративної діяльності

Київського національного університету внутрішніх справ

**ОРГАНІЗАЦІЯ ПРОВЕДЕННЯ КОМПЛЕКСНИХ ІНСПЕКТУВАНЬ
І КОНТРОЛЬНИХ ПЕРЕВІРОК ОРГАНІВ І ПІДРОЗДІЛІВ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ85**

Мазурчак Олег Володимирович

здобувач кафедри адміністративної діяльності КНУВС

**ПРОБЛЕМИ КОМПЕТЕНЦІЇ ЩОДО ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ
СТОСОВНО ЦІН (ТАРИФІВ) НА ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНІ
ПОСЛУГИ (НА ПРИКЛАДІ М. КИЄВА).87**

Рябова Ольга Олексіївна

здобувач кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

**СУДОВИЙ КОНТРОЛЬ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО
АДМІНІСТРУВАННЯ90**

Кузьмич Аліна Анатоліївна

курсант 207 групи ННІПКМ КНУВС

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ГРОМАДСЬКОГО
КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ТА УСТАНОВ
ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ92**

Сикал Максим Миколайович

здобувач кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

**ПРОКУРОРСЬКИЙ НАГЛЯД ЗА ВИКОНАННЯМ ЗАКОНІВ У СФЕРІ
ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ.95**

Братель Сергій Григорович

старший викладач кафедри адміністративної діяльності КНУВС

кандидат юридичних наук

СКАРГА ЯК ІНДИКАТОР ЯКОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ: ДОСВІД ВЕЛИКОЇ БРИТАНІЇ. 97

Іващенко Олена Юріївна

ад'юнкт кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДЯН ДО ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ МАСОВИХ ЗАХОДІВ. 100

Чалий Андрій Миколайович

здобувач кафедри адміністративної діяльності КНУВС

ДОТРИМАННЯ ПРАВ І СВОБОД НЕПОВНОЛІТНІХ, ЯКІ УТРИМУЮТЬСЯ В УМОВАХ ІТТ ЗА УЧАСТЮ ГРОМАДСЬКОСТІ. 103

Козунь Андрій Миколайович

здобувач кафедри адміністративної діяльності КНУВС

ПРО ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ВИДАЧІ ТА ПРОДОВЖЕННЯ ДІЇ ЛІЦЕНЗІЙ В СФЕРІ ГОСПОДАРЮВАННЯ 105

Пастух Ігор Дмитрович

доцент кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

кандидат юридичних наук

СПІВВІДНОШЕННЯ ПОЗАШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ ТА ДОДАТКОВОЇ ОСВІТИ УКРАЇНИ 107

Чорна Вікторія Григорівна

здобувач кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

СТАН ОСВІТИ І ФАХОВОЇ ПІДГОТОВКИ ІНВАЛІДІВ В УКРАЇНІ . . 110

Булик Ірина Леонтіївна

викладач кафедри адміністративно-правових дисциплін та менеджменту

юридичного факультету ННІПП КНУВС

ПИТАННЯ АВТОМАТИЗОВАНОЇ ОБРОБКИ ДАНИХ ПРО РЕЛІГІЙНІ ПЕРЕКОНАННЯ ГРОМАДЯН 112

Волох Олександр Костянтинівич

старший викладач кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

кандидат юридичних наук

ДЕФІНІЦІЯ СПОЖИВАЧ В ПРАВознавстві 115

Остапчук Василь Васильович

здобувач кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

ПРАВОВЕ ОБҐРУНТУВАННЯ ПРИНЦИПІВ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ	117
<i>Шевченко Любов Василівна</i> викладач кафедри адміністративного права і процесу КНУВС	
ТЕОРІЯ ВЗАЄМОДІЇ У ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНАХ ЯК СКЛADOVA ТЕОРІЇ УПРАВЛІННЯ ТА НАВЧАЛЬНА ДИСЦИПЛІНА	120
<i>Гречанюк Сергій Костянтинович</i> доцент кафедри правових дисциплін Чернігівського національного педагогічного університету ім. Т.Г.Шевченка кандидат юридичних наук	
ОЗНАКИ ФІНАНСОВО-ПРАВОВОГО ПРИМУСУ ЯК РІЗНОВИДУ ДЕРЖАВНОГО ПРИМУСУ	122
<i>Пивовар Юрій Ігорович</i> доцент Київського національного університету внутрішніх справ кандидат юридичних наук	
АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ АДАПТАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ	124
<i>Новаковець Валентина Миколаївна</i> ад'юнкт кафедри економіко-правових дисциплін Київського національного університету внутрішніх справ	
ЩОДО ВИДІВ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ, ЩО ЗДІЙСНЮЮТЬСЯ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ КОНТРОЛЬНО-РЕВІЗІЙНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ	126
<i>Река Володимир Андрійович</i> здобувач кафедри економіко-правових дисциплін Київського національного університету внутрішніх справ	
МОДЕЛЬНИЙ ІНФОРМАЦІЙНИЙ КОДЕКС ДЛЯ ДЕРЖАВ-УЧАСНИЦЬ СНД: СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ	129
<i>Залізник Віталій Анатолійович</i> здобувач Національного університету біоресурсів і природокористування України	
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ	131
<i>Линник Григорій Миколайович</i> здобувач кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету біоресурсів і природокористування України	

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ОСОБИ ОРГАНАМИ ВНУТРІШНІХ СПРАВ 135

Лобода Андрій Миколайович
здобувач кафедри теорії держави і права
Київського національного університету внутрішніх справ

**РОЗУМІННЯ ПОНЯТТЯ “ТОРГІВЛЯ ЛЮДЬМИ”:
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ 138**

Кушнір Ольга Василівна
здобувач Київського національного університету внутрішніх справ

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС

**ДЕТЕРМІНАЦІЯ ПРОЦЕДУРНО-ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ІНСТИТУТІВ
АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА 141**

Кузьменко Оксана Володимирівна
професор кафедри адміністративного права і процесу КНУВС
доктор юридичних наук, професор

**ВЕДЕННЯ ПОПЕРЕДНЬОГО СУДОВОГО ЗАСІДАННЯ
В АДМІНІСТРАТИВНІЙ СПРАВІ. 144**

Лука Володимир Анатолійович
здобувач кафедри адміністративного права і процесу КНУВС
суддя окружного адміністративного суду Житомирської області

**ЗАКОННЕ ПРЕДСТАВНИЦТВО В АДМІНІСТРАТИВНОМУ
ПРОЦЕСІ 146**

Терещенко Володимир Васильович
професор кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

**ПРОВАДЖЕННЯ В СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ
ПРАВопорушення ПРИ НАКЛАДЕННІ
АДМІНІСТРАТИВНОГО СТЯГНЕННЯ 149**

Степанов Ігор Володимирович
здобувач кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

**ЮРИДИЧНА ДОПОМОГА ЗАХИСНИКА В ПРОВАДЖЕННІ
В СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВопорушення:
ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ТАКТИКИ ЗАХИСТУ 152**

Горбач Оксана Володимирівна
доцент кафедри адміністративного права і процесу КНУВС
кандидат юридичних наук

ОЗНАКИ ВИЛУЧЕННЯ РЕЧЕЙ І ДОКУМЕНТІВ В АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОМУ ПРОВАДЖЕНІ	155
<i>Дубас Тетяна Володимирівна</i> <i>суддя Києво-Святошинського районного суду Київської області</i>	
ТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ ЗМІСТУ ТА СТРУКТУРИ ЗАОХОЧУВАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ	156
<i>Чернецький Євген Євгенович</i> <i>здобувач кафедри адміністративного права і процесу КНУВС</i>	
СТАДІЇ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО ПОРУШЕННЯ ІНОЗЕМЦЯМИ ТА ОСОБАМИ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА ПРАВИЛ ПЕРЕБУВАННЯ В УКРАЇНІ.	159
<i>Краченко Тетяна Миколаївна</i> <i>студент магістратури КНУВС</i>	
СТАДІЇ ЛІЦЕНЗІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ	162
<i>Пастух Ігор Дмитрович</i> <i>доцент кафедри адміністративного права і процесу КНУВС</i> <i>кандидат юридичних наук</i>	
СТАДІЇ ПРОВАДЖЕННЯ ПО ПРОСТУПКАМ У СФЕРІ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ	164
<i>Ярошенко Сергій Володимирович</i> <i>здобувач Київського національного університету внутрішніх справ</i>	
ОКРЕМІ ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ.	168
<i>Пивовар Ірина Вікторівна</i> <i>викладач Київського національного університету внутрішніх справ</i>	

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ НЕПОВНОЛІТНІХ: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА РЕАЛІЗАЦІЇ	170
<i>Горбач Оксана Володимирівна</i> <i>доцент кафедри адміністративного права і процесу КНУВС</i> <i>кандидат юридичних наук</i>	
АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ. .	173
<i>Столбовий Юрій Миколайович</i> <i>студент магістратури юридичного факультету</i> <i>Київського Національного університету імені Тараса Шевченка</i>	

ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ	175
<i>Боднар Єлизавета Василівна</i> курсант 207 групи ННІПКМ КНУВС	
АДМІНІСТРАТИВНІ СТЯГНЕННЯ : СИСТЕМА ТА ВИДИ	177
<i>Черній Василь Васильович</i> професор кафедри адміністративного права і процесу КНУВС кандидат юридичних наук, доцент	
ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ АДМІНІСТРАТИВНИХ СТЯГНЕНЬ	180
<i>Шевченко Любов Василівна</i> викладач кафедри адміністративного права і процесу КНУВС	
АДМІНІСТРАТИВНИЙ ШТРАФ ТА НЕОПОДАТКОВУВАНИЙ МІНІМУМ ДОХОДІВ ГРОМАДЯН У ПРАВОЗАСТОСОВЧІЙ ПРАКТИЦІ	182
<i>Дорогих Владилен Миколайович</i> доцент кафедри адміністративного права і процесу КНУВС кандидат юридичних наук	
АДМІНІСТРАТИВНІ САНКЦІЇ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ В ГАЛУЗІ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА . . .	184
<i>Соколовська Олеся Миколаївна</i> ад'юнкт кафедри адміністративного права і процесу КНУВС	
ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ГРОМАДСЬКИЙ ПОРЯДОК» В АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОМУ ПРАВІ	186
<i>Кузьмін Петро Костянтинівич</i> магістр кафедри адміністративного права і процесу КНУВС	
ГРОМАДСЬКИЙ ПОРЯДОК ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ	189
<i>Волик Сергій Іванович</i> здобувач кафедри адміністративної діяльності КНУВС	
КВАЛІФІКАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОСТУПКІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ З ПОРУШЕННЯМИ ІНОЗЕМЦЯМИ ТА ОСОБАМИ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА МІГРАЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ	192
<i>Столбовий Володимир Миколайович</i> старший викладач кафедри адміністративного права і процесу КНУВС кандидат юридичних наук	

**ЩОДО УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ПРОТИДІЇ НЕЛЕГАЛЬНИЙ
МІГРАЦІЇ: ЛЕГАЛІЗАЦІЯ НЕЛЕГАЛЬНИХ МІГРАНТІВ.194**

Васьков Володимир Петрович

здобувач кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

**ПРАВОВІ НАСЛІДКИ НАКЛАДЕННЯ ДИСЦИПЛІНАРНИХ
СТЯГНЕНЬ НА ОСІБ РЯДОВОГО ТА НАЧАЛЬНИЦЬКОГО
СКЛАДУ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ197**

Медведєв Андрій Михайлович

ад'юнкт кафедри адміністративної діяльності КНУВС

АНОНС200

Шановні учасники семінару!

Від імені Вченої ради і ректорату Київського національного університету внутрішніх справ вітаю Вас із відкриттям IV Науково-практичного семінару «Адміністративне право у сучасному вимірі», який традиційно проводить кафедра адміністративного права і процесу.

Звертаючись до присутніх науково-педагогічних працівників, здобувачів та курсантів вважаю за необхідне підкреслити значення розвитку наукової пізнавальної діяльності для сучасної розбудови Української держави. Перекоаний, що реформи права, над якими працює сучасне наукове співтовариство, мають базуватися на принципах верховенства права, демократії, соціальної справедливості, законності, забезпечення прав і свобод людини і громадянина, нададуть новий імпульс для розвитку всіх сфер суспільного життя.

За роки незалежності України було радикально переглянуто теоретичні та методологічні основи науки адміністративного права з урахуванням політичної, економічної, соціальної і правової природи Української держави, об'єктивних закономірностей і тенденцій її історичного розвитку та сучасного стану. Нова доктрина адміністративного права безпосередньо впливає на процес реформування адміністративного права як галузі права. Вона базується на визнанні якісно нової ролі публічної адміністрації у взаємовідносинах з громадянами – не панування, а служіння їм. У зв'язку з цим, адміністративне право перетворилося з права державного управління на галузь, яка нормативно визначає мету діяльності та повноваження публічної адміністрації – служіння народу. І це правильний шлях.

Символічним є той факт, що цей семінар проводиться на тлі недавнього звернення Президента України В.Ф. Януковича до народу, в якому він відзначив, що «можливо, вперше за всю новітню історію України ми з вами отримали шанс спокійно, без конфліктів взятися за роботу і нарешті почати будувати Україну для людей, а не для влади». Роль науки у цій важливій справі важко переоцінити. Саме тому доцільно та необхідно проводити науково-теоретичні і прикладні дослідження з проблематики адміністративного права, видавати відповідні науково-методичні матеріали.

Сьогоднішній семінар, безсумнівно, вплине на ґенезу формування і вдосконалення адміністративної наукової думки, на погляди фахівців як нашого університету, так й інших навчальних закладів, оскільки саме безпосереднє творче спілкування науковців надає живильного поштотуху для майбутніх звершень на ниві науки.

Відкриваючи засідання, бажаю вам результативного спілкування, вагомих успіхів у науковому пошуку щодо подальшого розвитку адміністративного права й удосконалення діяльності органів внутрішніх справ.

Валентин Васильович Коваленко

Ректор Київського національного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної Академії правових наук України, генерал-лейтенант міліції



АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО У ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ

КОЛПАКОВ Валерій Костянтинович

начальник кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

доктор юридичних наук, професор

Організація правової системи базується на виокремленні трьох груп юридичних галузей. По-перше, це галузі профілюючі (первинні, фундаментальні, самостійні). До них відносять конституційне, адміністративне, цивільне, кримінальне право та їх процесуальні аналоги. По-друге – спеціальні (земельне, фінансове, трудове право та інші). По-третє – комплексні (природоохоронне, житлове, морське та інші).

До профілюючих віднесені галузі, які концентрують у собі головні й вихідні у системі права юридичні режими, первинні юридичні засоби. Завдяки цьому вони утворюють юридичне ядро, юридичну основу змісту всіх галузей права. Правові режими у інших галузях ґрунтуються саме на цих вихідних юридичних режимах.

Адміністративне право також належить до категорії фундаментальних. В сучасних умовах ця галузь виступає важливим чинником побудови правової держави і громадянського суспільства. На адміністративне право припадає основне навантаження щодо регулювання публічних відносин; юридичного забезпечення функціонування апарату держави; правового супроводження адміністративної реформи; втілення конституційних засад організації виконавчої влади і публічної адміністрації в цілому.

Виникнення адміністративного права, як нової юридичної галузі, що має принципові відмінності від камералістики (камеральних наук) і поліцейстики (поліцейського права) пов'язується з ідеями Великої французької революції 1789–94 років, що зумовили новий погляд на сутність управлінської діяльності. Відповідно до них державне управління має базуватись на законі і здійснюватись на основі чіткого визначення прав і обов'язків: а) людини – щодо держави, і б) держави – щодо людини. Таким чином, упорядкованість управлінської діяльності шляхом нормативного закріплення взаємних прав і обов'язків між державою і людиною стає ознакою, за якою розмежовуються поліцейське і адміністративне право.

Можна вважати, що адміністративне право у його класичному розумінні зароджується тоді, коли всемогутності держави були протиставлені права людини і громадянина, коли революційні перетворення змінили “підданого” на “громадянина”. З цього моменту адміністративне право формується як інструмент обмеження вільного розсуду адміністрації і захисту громадянина перед адміністрацією.

Впровадження в теорію юриспруденції і соціальну практику адміністративно-правової концепції щодо нормативних меж управлінської діяльності, взаємних прав і обов’язків між державою і громадянином, захисту громадянина перед адміністрацією стало важливим етапом розбудови доктрини правової держави. Держави в якій право є основою громадянської свободи, в якій адміністрація функціонує у визначених правових рамках, в якій держава несе юридичну відповідальність перед громадянином за свої діяння.

Інституціонально-правовий розвиток ідея про юридичну відповідальність держави перед громадянином отримала у формуванні адміністративної юстиції (адміністративних судів), а також відповідної правової доктрини. Наукове обґрунтування провідної ролі адміністративного судочинства у розбудові правової держави значною мірою базується на: а) ідеях загального адміністративно-правового учення О. Сарвея, який зазначав, що адміністративна юстиція є передумовою адміністративного права, а адміністративне право не існує без судочинства; б) дослідженнях змісту правової держави О. Бера, який писав, що держава може вважатися правовою тільки тоді, коли публічне право встановлюється законом, а публічне управління підпорядковується судочинству.

У Росії питання адміністративного права постали предметом теоретичної думки трохи пізніше, ніж у європейських країнах. В. В. Івановський з цього приводу зазначає, що наука адміністративного права виникла і почала розвиватися під безпосереднім впливом західноєвропейської літератури. Аналіз наукових джерел, як сучасних так і кінця XIX початку XX століть, дають можливість з великим відсотком вірогідності стверджувати, що народження адміністративно-правової теорії у Російській імперії є наслідком судової реформи 1864 року і пов’язано з дослідницькою роботою перш за все І. Ю. Андрєєвського та І. Т. Тарасова. Так, у 1873 році виходить перший том енциклопедичного словника із статтею І. Ю. Андрєєвського “Адміністративний суд”, у 1888 році – робота І. Т. Тарасова “Краткий нарис науки адміністративного права (конспект лекцій)”. У 1911 році виходить друком праця А. І. Єлістратова “Адміністративне право”, де порушується питання про конкретизацію відповідальності казни (держави) за неправомірні дії чи бездіяльність чиновників. На його думку формою такої відповідальності має бути відшкодування приватній особі заподіяних збитків.

В адміністративних реформах Росії знаходиться місце для адміністративної юстиції. Перший департамент Урядового Сенату почав виконувати повноваження верховної судової інстанції в адміністративних справах. У цьому напрямі його діяльність була подібна до діяльності французької Державної Ради і Вищого адміністративного суду Пруссії. У губерніях функціонували губернські присутності по міських справах – аналоги європейських адміністративних судів.

У травні 1917 р. Тимчасовий уряд підготував закон про створення суду по адміністративних справах. Відповідно до нього у кожен повіт призначався адміністративний суддя зі своїм діловодством. У губернських містах засновувалися адміністративні відділення при окружних судах. Адміністративні судді отримали право розглядали суперечки між державними органами й органами самоврядування, а також громадськими організаціями. Таким чином, у Росії поступово виникають передумови створення важливих для розбудови правової держави механізмів.

У жовтні 1917 р. на зміну “старому порядку” прийшов новий, при якому почали формуватися інші погляди на публічне управління і відповідні правові інститути – адміністративне право і адміністративну юстицію. Адміністративне право стає правом тоталітарної держави, яке обґрунтовує підпорядкованість політичній владі усіх сторін життя суспільства і особистості, всебічність державного контролю, централізацію управління. Адміністративна юстиція починає сприйматися як синонім адміністративного оскарження.

Визнання України незалежною правовою державою і закріплення у нормах Конституції положення про відповідальність держави перед людиною за свою діяльність, обумовили необхідність оновлення адміністративно-правової доктрини. Метою такого оновлення стала переорієнтація адміністративно-правових механізмів на юридичне забезпечення становлення і розвитку компонентів, що характеризують державу як правову. За ним визнаються функції надання адміністративних послуг, воно починає сприйматися як поліструктурний правовий феномен.

Останні роки адміністративне право перебуває у стані системної трансформації, параметри якої визначені Концепцією адміністративної реформи в Україні. Відповідно до її положень формується нова ідеологія взаємовідносин між державою і громадянином. Докорінних змін зазнає адміністративно-правова доктрина. Оновлюється адміністративне законодавство. У практичну площину переведені теоретичні доробки щодо адміністративної юстиції. В результаті адміністративне право перетворилося з права державного управління на галузь, яка нормативно визначає і регулює права та обов'язки публічної адміністрації щодо суб'єктів громадянського суспільства. Воно стає обов'язковим чинником формування правової держави.

Оновлена сутність адміністративного права віддзеркалена у змісті його предмета. Відповідно до сучасних уявлень він складається з відносин а) публічного управління, або публічно-управлінських відносин; б) відносин відповідальності за порушення загальнообов'язкових правил, установлених публічною адміністрацією; в) відносин відповідальності публічної адміністрації, або судового і адміністративного оскарження її дій; г) відносини, що виникають при наданні адміністративних послуг.

Відносини публічного управління виникають в ході здійснення публічно-управлінської діяльності. У загальному вигляді управління – це діяльність суб'єкта, що виявляється у цілеспрямованому впливі на об'єкт, з метою приведення його у бажаний для суб'єкта стан. Таким чином управління характеризується взаємодією суб'єкта і об'єкта управління за допомогою управлінського впливу і зворотних зв'язків. Публічне управління складається з а) державного управління; б) місцевого самоврядування чи громадського управління.

Відносини відповідальності суб'єктів суспільства за порушення встановленого порядку і правил (адміністративно-деліктні відносини) виникають при виявленні таких порушень. Розвиток цих відносин завершується застосуванням стягнень та інших заходів впливу.

Відносини відповідальності публічної адміністрації перед суб'єктами суспільства виникають у зв'язку із наявністю публічно-правового спору і порушення адміністративної справи (справи адміністративної юрисдикції), де відповідачем виступає суб'єкт владних повноважень. Справи адміністративної юрисдикції розглядаються за нормами адміністративного судочинства, які встановлені Кодексом адміністративного судочинства України (від 6 липня 2005р.).

Відносини адміністративних послуг, або “сервісні” чи реординаційні, є результатом діяльності органів публічної адміністрації, що здійснюється за ініціативою фізичних та юридичних осіб і спрямована на реалізацію їх прав, свобод та законних інтересів. До них відносяться: видача дозволів, реєстрація з веденням реєстрів, легалізація актів, визнання певного статусу особи або її прав.

Зазначимо, що значної наукової уваги сьогодні потребують інститут адміністративних послуг і адміністративне судочинства. Саме вони стали чинниками, які перетворили адміністративне право з права забезпечення державного управління на право захисту громадянина від свавілля влади.

Центральне місце у забезпеченні системності предмета адміністративного права належить категоріям “публічна адміністрація”, “публічне адміністрування”, “відносини адміністративних зобов'язань”.

Категорія “публічна адміністрація” фактично займає місце, яке у радянському адміністративному праві належало категорії “державне управління”. Це не є простою зміною термінів. Теорія публічної адміністрації має принципи відмін-

ності від теорії державного управління, як за юридичним наповненням, так і за ідеологічною сутністю.

Її становлення і визнання ставить крапку на спробах пристосувати вчення про державне управління до доктрини правової демократичної держави. Держави де нормативно визнається її відповідальність перед людиною, де права людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Сьогодні наукове осмислення і подальша розробка теорії публічної адміністрації є одним з головних напрямків доктринального оновлення адміністративного права України, важливим підґрунтям його трансформації у сучасну юридичну галузь європейського змісту.

Публічна адміністрація в адміністративному праві європейських країн, у більшості випадків, визначається як сукупність органів та установ, які реалізують публічну владу шляхом виконання закону, підзаконних актів та вчинення інших дій в публічних інтересах. Таке її розуміння є актуальним і для української правової системи.

“Публічне адміністрування” – це діяльність суб’єкта публічної адміністрації на виконання владних повноважень публічного змісту (управління, надання адміністративних послуг, застосування адміністративних стягнень тощо). Вона спрямована на реалізацію публічного інтересу і, як правило, регламентована процесуальними нормами.

Поняття “відносини адміністративних зобов’язань” базується на нормах Конституції України щодо відповідальності держави перед людиною, визнання головним обов’язком держави утвердження і забезпечення прав і свобод людини (ст.3), верховенства права (ст.8), обмеження повноважень і дій публічної адміністрації Конституцією та законами України. Вони обумовлюють прийняття публічною адміністрацією зобов’язань щодо задоволення інтересів суспільства і громадян. Серед них є зобов’язання публічного характеру, виконання яких потребує використання публічною адміністрацією владних повноважень. Це зобов’язання ефективно управляти, надавати необхідні послуги, нести юридичну відповідальність за вчинення протиправних діянь, забезпечувати правопорядок. В ході їх реалізації виникають відносини, які позначаються як “відносини адміністративних зобов’язань”.

Відповідно до цих реалій визначається місце адміністративного права у правовій системі України. Ця юридична галузь становить важливу і необхідну частину правової культури, забезпечує активну громадянську позицію людини, надає їй можливість приймати участь у здійсненні влади, а саме головне – є фундаментом правового розуміння свободи громадянина у його відносинах з публічною адміністрацією.

БІЛА КНИГА: СУТЬ ТА ПРИЗНАЧЕННЯ

ЛІПКАН Володимир Анатолійович

доцент КНУВС

доктор юридичних наук, доцент

Останнім часом Україна все більше стикається з проблемою відсутності концептуальних документів у сфері національної безпеки, наслідком чого стає непослідовна державна політика і відсутність системних якісних перетворень у державі.

Результатом диверсифікованої методології розв'язання проблем у сфері національної безпеки стало прийняття закону України "Про основи національної безпеки України" у 2003 році, згодом Стратегії національної безпеки України у 2007 р. і нарешті Доктрини інформаційної безпеки України у 2009, що наочно засвідчило відсутність системного бачення правлячою елітою проблем та напрямів їхнього розв'язання у сфері національної безпеки. Докорінне виявлення причин такого стану речей є важливим, утім виходить за межі нашої статті, в рамках якої я хотів би здійснити абрис сутності та призначення важливого документу аналітико-прогнозного значення – Білої книги.

Актуальність порушення мною даної проблеми в науковому плані є очевидною з огляду на строкатість Білих книг, що останнім часом з'явилися в Україні стосовно різних сфер суспільно політичного життя держави, а також відсутності чіткого уявлення авторів не лише про значення даного документу, але й про його сутність, місце та роль у ієрархічній системі нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини, зокрема і у сфері національної безпеки України. Дивним є те, що на науковому рівні дане питання теж широко не розглядалося, що є свідченням не тільки актуальності, але й і вносить певну наукову новизну не лише у зміст розв'язання даної проблеми, але й навіть у її постановку.

Оскільки, як я вже зазначив вище, дана проблема не порушувалася для розгляду у наукових публікаціях (ми не беремо до уваги окремі можливі публікації закритого характеру або публікації співробітників інститутів при РНБОУ через їхню нерепрезентативність і відсутність можливості для широкого загалу до ознайомлення із ними), то конструктивним вважаю безпосередню полеміку у межах даної статті з позиціями і окремими думками авторів, які подибуємо, аналізуючи загальну проблематику правового регулювання національної безпеки [1,2].

Зазвичай підготовка видання у форматі Білої книги є результатом пошуку науковцями новітніх форм викладу та оприлюднення результатів наукових досліджень, адаптованих до сучасних стандартів аналітико-прогнозного забезпечення політики керівництва держави. У практиці державного управління розвинених демократичних країн світу підготовка таких документів здійснюється у

форматі документів **прогнозного індикативного планування**, таких як Порядок денний політики президента США, Зелені, Білі та Блакитні книги, Дорожні карти, поширені в країнах ЄС, тощо. За таким форматом в Україні за останні роки вже видані:

- 1) *Біла книга “Україна в 2008 році: процеси, результати, перспективи”*. *Біла книга державної політики*, в якій визначено ключові проблеми суспільно-політичного, соціально-економічного, регіонального, зовнішньополітичного, гуманітарного та соціокультурного розвитку країни, запропоновано ініціативи щодо їх вирішення та окреслено очікувані результати у короткостроковій та довгостроковій перспективах [3];
- 2) *Біла книга 2008 “Оборонна політика України”*, яка стала щорічником, котрий видається відповідно до Закону України “Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави” з метою систематичного інформування громадськості про діяльність Збройних Сил України, а також про оборонну політику держави, проблеми, що виникають у цій сфері, та шляхи їх розв’язання;
- 3) *Біла книга 2007. Служба безпеки України та розвідувальні органи*;
- 4) *Біла книга 2008. Служба безпеки України*, в якій висвітлюються актуальні питання реформування Служби безпеки України, пріоритетні напрями її діяльності, міжнародного співробітництва, взаємодії із засобами масової інформації та зв’язків з громадськістю, відродження національної пам’яті [4].

Біла книга виступає одним із засобів дієвості демократичного цивільного контролю за діяльністю суб’єктів забезпечення національної безпеки і має продовжувати цикл відкритих громадських слухань про актуальні проблеми їхньої діяльності і подальшого реформування відповідно до потреб прогресивного розвитку держави [4, с. 6].

На мій погляд, зважаючи на політичний контекст даного документу, він має спиратися на політичну позицію вищого керівництва держави (Президента або Прем’єр-Міністра залежно від форми правління). Адже державна політика має слугувати виразом волі нації щодо власного творення і таким чином відбивати її потреби та інтереси. Так чи інакше Біла книга виступає втіленням волі нації щодо вирішення конкретних проблем у коротко і довгостроковій перспективі у певній сфері життєдіяльності.

Переконаний, що дане положення має бути сформовано як принцип, адже за сучасних умов демократизації суспільства, функціонування чисельних аналітичних центрів, які мають різноманітні джерела фінансування, а отже і обслуговують не лише державні, а й інтереси транснаціональних корпорацій, вихід

даних Білих Книг має слугувати національним інтересам, а отже і відповідати політичній волі керівництва держави на конкретному етапі розвитку країни.

Альтернативні аналітичні матеріали, тобто довідкові видання, що опубліковані не державними органами, без згоди і ухвалення щодо їх опублікування керівництвом держави не можуть носити дану назву. Отже одним з головних принципів формування даного документу є його легітимність, тобто видання і опублікування належним суб'єктом, тобто відповідним органом державної влади, відповідність тексту документа офіційній позиції держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Андреева О. М. Національна безпека України в контексті національної ідентичності і взаємовідносин з Росією : автореф. дис. ... д-ра політ. наук : 23.00.01 / Андреева Ольга Миколаївна; НАН України, Ін-т політ. і етнонац. досліджень ім. І.Ф. Кураса – К., 2010. – 36 с.
2. Горбулін В. П., Качинський А. Б. Засади національної безпеки України : [підручник для студ. вищих навч. закл.] / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський / Інститут проблем національної безпеки. – К. : Інтертехнологія, 2009. – 270 с.
3. Україна в 2008 році: процеси, результати, перспективи. Біла книга державної політики / За заг. ред. Ю. Г. Рубана. – К. : НІСД, 2008. – 186 с.
4. Біла книга 2008. Служба безпеки України. – К. : Інститут оперативної діяльності та державної безпеки, 2009. – 80 с.

ПРАВОВИЙ ЗАКОН ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ ЛЮДИНИ

КОНЄВА Наталія Валеріївна

старший викладач кафедри
адміністративно-правових дисциплін та менеджменту
Юридичного факультету ННІПП КНУВС

Як відомо, Україна не лише проголосила про свій намір стати правовою державою, а й закріпила положення про відповідний статус у формі конституційної норми [1, с.3]. Це зобов'язує аналізувати державотворчі процеси що здійснюються за участю органів влади з позицій прерогатив правового законодавства.

Починаючи аналізувати сутність поняття “правовий закон”, одразу необхідно зазначити, що якщо під правом розуміти лише норми права (а саме так і розуміла право радянська правова наука, майже до 90-хх років), то очевидною є тотожність понять “право” і “закон”, оскільки поза формами (джерелами) пра-

ва юридичні норми не існують. Якщо держава проголошується єдиним творцем права, формуючи на підставі законів зміст права, то вона об'єктивно не стане творцем правових законів, оскільки цьому буде суперечити її тоталітарна сутність. Позитивне співвідношення права та правового закону можливе в інших умовах, коли право, як регулятор суспільних відносин характеризується “щонайменше, відносною незалежністю від держави та закону чи навіть передреє закону, наприклад в якості історичного природного права або в якості права суспільного, яке соціально та історично обумовлене та народжується в об'єктивних суспільних відносинах”[2, с. 13].

Таким чином, вітчизняна юридична наука поступово прийшла до висновку, що право не можна зводити лише до норм і приписів закону (об'єктивного права), право передусім включає в себе зміст природного права та суб'єктивні права людини. Роль норм права якраз і полягає у тому, що вони перетворюють природне право в суб'єктивні права учасників правовідносин. І лише у такому поєднанні даних категорій можлива реалізація соціальної цінності права, відповідно через соціальну цінність юридичних законів.

Чи завжди закон має соціальну цінність? Чи завжди він є правовий? Ще Тарас Шевченко мріяв про “праведний закон” в Україні, т.б. про правовий, справедливий закон, підкреслюючи тим самим несправедливість законів царської Росії для кріпосних селян і для пригноблених народів, що знаходилися у її складі [3, с. 250]. Чи завжди у законі віддзеркалюються природні права людини? Норми права, які продуковані державою, роблять це м'яко кажучи, далеко не завжди, і саме в цьому і проглядається відмінність права і закону.

Саме на цьому наголошує Р.З.Лівшиц. Зокрема, розглядаючи проблему правового чи неправового закону, він виділяє наступні критерії цієї проблематики:

- А) врахування в ньому інтересів людини;
- Б) застосовність та реалізованість закону;
- В) ставлення до нього громадської думки;
- Г) рівень загальної та правової культури суспільства;
- Д) наукова оцінка закону, тощо [4, с. 22].

Дискусії про правовий характер закону мають значення не лише для теорії, а й для юридичної практики. Знаковим є те, що демократичні держави не просто декларують права і свободи, але й встановлюють на конституційному та законодавчому рівнях правові механізми їх захисту, без яких конкретні права і свободи можуть залишатися лише гаслами. Одним з таких механізмів є судовий захист, а його різновидом – конституційне правосуддя. Захист прав і свобод людини і громадянина в судовому порядку – одна з найважливіших рис правової системи сучасної демократичної держави і стрижнева тенденція її розвитку. Особливість

судового механізму полягає у тому, що він є всеосяжним. Скажімо частиною 2 статті 124 Конституції України визначено, що юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, які виникають у державі. Отже, також існує механізм контролю за змістом законів з точки зору їх відповідності праву. Роль такого механізму відіграють органи конституційної юрисдикції, які здійснюють захист конституції (в Україні це Конституційний суд, який згідно статті 147 Конституції України вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції України). Остання апріорі вважається правовим законом [5, с. 250].

Досить ґрунтовно до вивчення проблеми правового закону підійшов В.С.Нерсисянц. На його думку “конституційні положення про права та свободи людини є найбільш важливими і в кінцевому рахунку єдиними справжніми критеріями наявності або відсутності, дотримання або відкидання права взагалі, критеріями правового характеру діючого законодавства (законів та всіх інших джерел “позитивного права”) правового типу організації та діяльності різних гілок державної влади та держави в цілому”[6, с.686].

Якщо керуватися наведеним, то конституція стає критерієм якості будь-якого законодавчого акту, мірою врахування ним інтересів людини і суспільства. Але автор роботи не поспішав би с автоматичним отождненням правового закону та конституції.

Нажаль і конституції не завжди можна назвати правовими законами, навіть, якщо на перший погляд вони проголошують загальнолюдські цінності і декларують права та свободи людини та громадянина. Справа в тому, що конституція уособлює у собі прийнятні для відповідної країни уявлення про права людини, про справедливість, про рівність, свободу, про механізм управління і здійснення державної влади. Конституція – це приближення до ідеалу, яке на даному етапі розвитку країни відповідає рівню політичної, правової, на кінець загальнолюдської культури суспільства. Крім того не всі Конституції хоча і проголошують відповідні цінності є легальними з точки зору процедури їх прийняття, введення в дію, дотримання та забезпечення їх виконання. Тому, якщо вже і брати за основу як контрольний критерій відповідності праву певний нормативний акт, то це повинна бути не конституція окремо взятої держави, а відповідні міжнародні акти. Авжеж абсолютного правового ідеалу, який би влаштував всіх не існує, але вищою точкою відліку для визначення правового чи не правового змісту законів, особливо в питаннях щодо прав людини, все ж таки мають бути не конституції, **а міжнародні акти про права людини**. І кожний підготовлений парламентом закон має бути перевірений на предмет його відповідності цим міжнародним актам.

Таким чином саме природні права людини стають умовою визначення правового закону та предметним критерієм правового характеру законодавства, що

в свою чергу детермінують можливість його реалізації у дусі забезпечення основних прав і свобод людини і громадянина.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України. – К.- Видання Інституту Верховної Ради України, – 1996р.
2. Четвернин В.А. Демократическое конституционное государство: Введение в теорию. М., 1993.-С.-13.
3. Скакун О.Ф. Теория государства и права.- Харьков – Консум – 2000г.
4. Лемак В.В. Загальні проблеми теорії права. Навчальний посібник.- Ужгород, УМД, 2002.
5. Котюк В.О. Основи держави і права.- Навчальний посібник.-К.- Атика.-2001р.
6. Нерсесянц В.С. Конституционная модель правового государства в России // Проблемы общей теории права и государства / Под ред. В.С. Нерсесянца. М., 1999.- С. 686.

РЕОРДИНАЦІЙНІ ВІДНОСИНИ В МІЛІЦІЇ УКРАЇНИ

ІГНАТЕНКО Леонід Васильович

здобувач кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

На міліцію державою покладено ряд важливих завдань по забезпеченню гарантування особистої безпеки громадян, захист їхніх прав і свобод, законних інтересів; запобіганні правопорушенням та їх припинення; охороні й забезпечення громадського порядку; виявленні і розкритті злочинів, розшуку осіб, які їх вчинили та ін. [1]. І виконання вищезазначених завдань залежить від її ефективного функціонування. Саме тому до міліції, під час реформування органів внутрішніх справ, приділяється особлива увага по забезпеченню правового регулювання внутрішніх та зовнішніх відносин, найпоширенішими з яких є субординаційні та координаційні відносини.

Радянський вчений-адміністративіст Б.П. Курашвілі розглядає субординацію як «вертикальну» взаємодію сторін, коли одна сторона підпорядкована іншій, а також наявні владні повноваження у вищого рівня в системі управління щодо нижчого. Координація ж розглядається як «горизонтальна» взаємодія сторін, коли вони виступають, як рівноправні партнери [2, с. 36]. Дані види відносин в міліції є досить поширеними, проте останнім часом все більшого значення в системі управління набуває відносно самостійний вид відносин – реординації.

Перш ніж перейти до розгляду питання реординаційних відносин в міліції, розкриємо значення самого поняття реординації. Особливістю даного виду відносин є те, що для нього характерний вплив керованого суб'єкта, щодо керуемого [3, с. 32].

Якщо для субординації характерна наявність владних повноважень у вищого рівня в системі управління відносно нижчого, то це не означає, що у нижчого рівня немає повноважень щодо вищого. Відносини, які можуть виникати в процесі реалізації таких повноважень і є відносинами реординації.

Найбільш поширений випадок – коли керований об'єкт повідомляє про свої наміри або подає клопотання, а керівний суб'єкт зобов'язаний на них у певний спосіб відреагувати. До того ж реординаційні зв'язки необов'язково є реакцією на той чи інший управлінський вплив, а можуть виникнути незалежно від них [2, с. 36].

Останнім часом питання регулюванню реординаційних відносин приділяється увага в роботах щодо регулювання державного управління. В.Я. Малиновський визначає реординацію як особливий вид державного управління, здійснюваний об'єктом відносно суб'єкта [4, с. 163-164]. Російський вчений Г.В. Атаманчук вказує на неодмінне виділення реординаційних (таких, що ініціюються знизу) взаємозв'язків, які забезпечують самостійність нижчих елементів, а також їх здатність впливати на вищі.

Г.В. Атаманчук також виділяє зворотні зв'язки, які характеризуються переважно як реакція нижчого органа на той чи інший вплив, хоча у зворотніх зв'язках на перше місце й висуваються моменти співробітництва, взаємодії, ініціативи знизу, сприйняття прямих зв'язків, їх результативності і ін. [5, с. 109]. В.М. Селіванов вважає, що принцип зворотного зв'язку в механізмі соціального (в тому числі державного) управління належить фундаментальна роль. Там, де цей принцип порушується, там знижується рівень варіантності рішень, що приймаються, тобто знижується науковість відображення закономірностей розвитку соціальних процесів, що в кінцевому результаті негативно впливає на регулювання цих процесів [6, с. 213]. Проте ми погоджуємося з думкою Б.П. Курашвілі, який зазначає, що зворотні зв'язки не обов'язково є реакцією на той чи інший управлінський вплив, а можуть виникнути незалежно від нього [2, с. 37].

Деякі українські вчені-адміністративісти також вбачають виділення реординаційних відносин. Так, В.Б. Авер'янов поняття реординаційних відносин запропонував застосовувати щодо стосунків органів виконавчої влади, їх посадових осіб з громадянами (а також у відповідних випадках – з юридичними особами), зберігаючи, зрозуміло, і правове регулювання субординації між ланками і службовцями державного апарату. Він зазначив, що сутність реординаційних відносин полягає в тому, що: 1) з одного боку, громадянам як підвладним об'єктам

надаються права вимагати від суб'єктів виконавчої влади належної поведінки щодо реалізації прав і свобод громадян; 2) з іншого – на зазначених суб'єктів громадянами покладаються чіткі обов'язки щодо неухильного виконання вищезгаданих вимог; 3) водночас забезпечується суворий режим дотримання суб'єктами виконавчої влади взятих на себе обов'язків за допомогою засобів адміністративного оскарження їхніх актів і дій та судового захисту порушених цими актами або діями прав і свобод громадян. Відмінність полягає в тому, що громадянин мав би стати в певному сенсі “рівноправним” учасником стосунків з державою [7, с. 37].

Так, в положенні про порядок роботи зі зверненнями громадян і організації їх особистого прийому в системі Міністерства внутрішніх справ України, затвердженого Наказом МВС України 10.10.2004 № 1177 зазначено, що громадяни України мають право звернутися до органів внутрішніх справ, їх керівників із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, заявами або клопотаннями про реалізацію своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів, а також зі скаргами про їх порушення; працівники органів внутрішніх справ і державної безпеки також мають право подавати звернення, які не стосуються їх службової діяльності; особи, які не є громадянами України і законно знаходяться на її території, мають таке ж право на подання звернення, що й громадяни України, якщо інше не передбачено законодавством України та міжнародними договорами [8].

Відчутне посилення цієї нової риси методу адміністративного права дає підстави загалом говорити про створення якісно відмінного від колишнього адміністративно-правового режиму регулювання відносин між державою, її органами та посадовими особами і громадянами [8, с. 37]. В міліції реординаційні відносини зустрічаються досить часто. Вони можуть виникати як «всередині» системи органів міліції, відносинах її керівників, посадових і службових осіб міліції так і «зовні» з громадянами, особами без громадянства, іноземцями, органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування. З огляду на вищевикладене реординаційні відносини в міліції можна поділити на два види: внутрішньо-реординаційні та зовнішньо-реординаційні відносини.

Реординаційні відносини в міліції потребують більш чіткого дослідження, виокремлення в самостійний вид відносин в міліції та його законодавчого врегулювання. Як зазначив В.Б. Аверьянов, такі відносини повинні забезпечити в певному сенсі рівноправність учасників, яка має стати стрижнем сучасної адміністративної правотворчості й правозастосування, що потребує комплексного реформування багатьох інститутів українського адміністративного права. Адже випадків, коли встановлюється рівність взаємних вимог і відповідна рівність юридичного захисту сторін адміністративних правовідносин, ставатиме все більше. І саме це, як свідчить світовий досвід, властиве демократичним державам [8, с. 37].

Підсумовуючи вищевикладене, слід визнати факт існування відносно самостійного виду відносин в міліції – реординаційних, які можна визначити як відносини здійснення впливу в яких є обов'язковим чи правом нижчестоящого органу в системі органів міліції по відношенню до вищестоящого органу і передбачають його обов'язок відреагувати на зазначені пропозиції, рекомендації, клопотання вимоги та ін.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
2. Курашвили Б.П. Очерк теории государственного управления. – М.: Наука, 1987. – 294 с.
3. Дерезь В. Реординаційні відносини як окремих вид управлінських відносин між органами виконавчої влади // Право України. – 2005. – № 5. – С. 32–35.
4. Малиновський В.Я. Державне управління: Навчальний посібник. – Вид. 2-е, доп. та перероб. – К.: Атіка, 2003. – 576 с.
5. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. – М.: Юрид. лит., 1997. – 400 с.
6. Селиванов В.Н. Совершенствование аппарата государственного управления и проблема демократизации процесса выработки и принятия управленческих решений // Демократизация аппарата управления. – К.: Наукова думка, 1990. – С. 197–247.
7. Авер'янов В.Б. Демократизация адміністративного права – ключове завдання його реформування // Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики. – К.: Факт, 2003. – С. 35–39.

ПИСЬМОВІ ДОКАЗИ ЯК ЮРИДИЧНІ ФАКТИ

ГОРДЕЄВ Віталій Володимирович

помічник заступника голови Апеляційного суду Чернівецької області
кандидат юридичних наук

Адміністративні правовідносини виникають, змінюються і припиняються за настання конкретних життєвих обставин, які прийнято називати юридичними фактами. Важливішою їхньою властивістю є здатність зумовлювати настання правових наслідків. Вони кваліфікуються як юридичні, оскільки передбачені в адміністративно-правових нормах [1, 67].

На думку А.І.Міколенко доказами є відомості (інформація) про факти [2, 143].

Кодексом адміністративного судочинства встановлено, що доказами в адміністративному судочинстві є будь-які фактичні дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин, що обґрунтовують вимоги і заперечення осіб, які беруть участь у справі, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи [3, ч.1 ст. 69]. Одним із засобів встановлення фактичних даних судом є письмові докази.

Відповідно до ч.1 ст.79 КАС України письмовими доказами є документи (у тому числі електронні документи), акти, листи, телеграми, будь-які інші письмові записи, що містять в собі відомості про обставини, які мають значення для справи.

Сьогодні у науці немає однозначної думки щодо визначення поняття письмових доказів. Основні точки зору на суть письмових доказів, що склалися у вітчизняній науці процесуального права, які можна застосувати й до адміністративного судочинства зводяться до такого: письмові докази – це предмети, у яких відображено відомості, що мають значення для справи, за допомогою певних знаків, доступних для сприйняття людиною [4, 127]; письмові докази – це такі джерела, у яких за допомогою письма, умовних знаків на різних предметах виражені думки, зміст яких визначається виконавчо-розпорядчою, оперативно-господарською та іншою діяльністю і є засобом встановлення фактів, що мають значення для справи [5, 28]; письмовий доказ – закріплена людиною на предметі умовними знаками думка, зміст якої становлять відомості, що перебувають у певному зв'язку з фактами, які становлять інтерес у справі [6, 10].

В адміністративному судочинстві виділяють такі характерні ознаки письмових доказів: відомості про факти закріплюються на матеріальних предметах у письмовій формі певними знаками (букви, цифри, ієрогліфи тощо); матеріальні предмети, як правило, здатні зберігати письмову інформацію тривалий час; виникнення письмових доказів, як правило, до судового процесу.

Варто зазначити, що перераховані вище ознаки письмових доказів не завжди дозволяють здійснити їх чітке розмежування в порівнянні з іншими доказами. Вважаємо, для правильного визначення письмового доказу необхідно звертатись до джерела походження такого доказу та інших факторів. Наприклад, письмові пояснення сторін, позовна заява, висновки експертів тощо подаються суду із відповідною метою, передбаченою процесуальним законом. Письмові ж докази виникають, як правило, до процесу, незалежно від нього.

На нашу думку, доречно визначити письмові докази в адміністративному судочинстві як документи (у тому числі й електронні) й матеріали, що виникають, як правило, до процесу і незалежно від нього, та містять достовірні письмові відомості про обставини, що мають значення для справи.

Зазвичай серед письмових доказів в адміністративному судочинстві використовуються документи – матеріальні об'єкти, на яких офіційна особа або гро-

мадянин загальнозрозумілим або прийнятим для документа спеціального виду способом відповідно до чинного законодавства зафіксувала відомості про обставини, що мають значення для правильного вирішення справи.

Наголосимо, що при оцінці судом письмових доказів, останньому необхідно перевіряти чи письмові докази містять відомості, які мають значення для справи, чи повноважна особа в межах своєї компетенції виготовила такий документ, чи відповідає та не суперечить він чинному законодавству тощо.

Документ в адміністративному процесі необхідно визначити як матеріальний об'єкт, форма якого відповідає чинному законодавству, а зміст містить відомості про обставини, що мають значення для правильного вирішення справи.

Є.В. Додін вважає, що не може мати доказового значення документ, який містить усі необхідні реквізити, у тому числі вказівку на автора (виконавця) документа, якщо в ньому міститься інформація, яку неможливо перевірити, – припущення тощо [7, 84].

У теорії доказування дискусійними є положення про те, чи може анонімний документ бути доказом. Необхідно звернути увагу на те, що Кодекс адміністративного судочинства України прямо не зазначає вказаних положень. Тобто суддя під час розгляду адміністративної справи фактично не може аргументовано відмовити в прийманні, наприклад, анонімного документа або документа, що не містить усіх вищевказаних ознак. У зв'язку з цим доцільно закріпити в Кодексі адміністративного судочинства України ознаки, за наявності яких документ або інший письмовий доказ можливо вважати таким, що має доказове значення. Зокрема ч. 1 ст. 79 Кодексу адміністративного судочинства України варто доповнити реченням такого змісту: «Документ може мати доказове значення у разі, коли його форма відповідає чинному законодавству» [8, с.45].

Якщо доданий до справи або наданий суду особою, яка бере участь у справі, для ознайомлення документ викликає сумнів у його достовірності або є фальшивим, особа, яка бере участь у справі, може просити суд виключити його з числа доказів і вирішувати справу на підставі інших доказів або вимагати проведення експертизи (ч.3 ст.143 КАС України).

Отже, одним із засобів встановлення юридичних фактів судом є письмові докази. Письмові докази в адміністративному судочинстві – документи (у тому числі й електронні) й матеріали, що виникають, як правило, до процесу і незалежно від нього, та містять достовірні письмові відомості про обставини, що мають значення для справи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.

2. Миколенко А.И. Административный процесс и административная ответственность в Украине: Учебное пособие. Издание второе, дополненное / Миколенко А.И. – Х.: «Одиссей», 2006. – 352 с.
3. Кодекс Адміністративного судочинства України від 6.07.2005 року // Відомості Верховної Ради України від 09.09.2005 – 2005 р., № 35.
4. Гуврыч М. А. Лекции по советскому гражданскому процессу / Гуревич М. А. – М., 1950. – 198 с.
5. Якимов П. П. Письменные доказательства в практике арбитража / Якимов П. П. – М., 1959.
6. Коломыцев В. И. Письменные доказательства по гражданским делам / Коломыцев В. И. – М.: Юрид. лит., 1978. – 187 с.
7. Додин Е. В. Доказательства в административном процессе : [науч. пособие]. – М.: Юрид. лит., 1973. – 192 с.
8. Докази та доказування в адміністративному судочинстві : монографія / В.К.Колпаков, В.В.Гордеев. – Чернівці: Чернівецький нац. ун-т, 2009. – 128 с.

ВИКОНАВЧА ВЛАДА ЯК СКЛАДОВА ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

ДОРОГИХ Оксана Миколаївна
доцент кафедри адміністративного права і процесу КНУВС
кандидат юридичних наук

У демократичних країнах, до яких, згідно Конституції України, належить і наша країна, державна влада повинна бути легітимною, тому у правовій державі, якою прагне стати Україна, первинним актом утвердження державної влади завжди повинен бути закон, а єдиним джерелом утвердження державної влади – народ. Щодо форми правового акта затвердження волі народу, то ним є Основний Закон держави – Конституція України.

Після прийняття Конституції України виконавча влада стала досить самостійною гілкою державної влади поряд із законодавчою та судовою гілками влади, які у сукупності створюють механізм державно-правового управління суспільством.

У науковій літературі містяться досить різні як за змістом, так і за формою визначення виконавчої влади. Так, за "Політологічним енциклопедичним словником" виконавча влада – одна з трьох гілок державної влади, котра організовує і спрямовує внутрішню та зовнішню діяльність держави, забезпечує здійснення втіленої в законах волі суспільства, охорону прав і свобод людини.

Вартим уваги є також таке визначення виконавчої влади, за яким вона відповідно до теорії "поділу влад" – влада правозастосовча тобто така, яка здійснює функцію виконання законів, котрі приймаються парламентом, тобто законодавчою владою.

Ідея поділу системи органів виконавчої влади та їх посадових осіб за функціональною складовою є досить слушною, і як наслідок дозволяє передусім визначити функціональне призначення кожної посадової особи в системі виконавчої влади і в результаті покращити ефективність діяльності системи органів, що відносяться до цієї гілки влади.

Дана ідея знайшла своє відображення та подальший розвиток в Указі Президента "Про Стратегію реформування системи державної служби в Україні" від 14 квітня 2000 року №599/2000, яким визначається, що у побудові системи державних органів потрібно виходити з чіткого визначення функцій цих органів і посадових осіб, створення оптимальної структури управління та розмежування повноважень кожного органу.

Варто також зазначити, що існує нормативне визначення поняття "виконавча влада". Так, відповідно до Указу Президента "Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні" від 22 липня 1998 року № 810/98, виконавча влада – це одна з трьох гілок державної влади, яка відповідно до конституційного принципу поділу державної влади покликана розробляти і втілювати державну політику щодо забезпечення виконання законів, управління сферами суспільного життя, насамперед державним сектором економіки.

У відносинах із законодавчою і судовою владою вона користується певною самостійністю.

Визначаючи предмет і сферу діяльності виконавчої влади в Україні слід зазначити, що масштаб її діяльності та функціонування у нашій державі є дуже широким.

Виконавча влада забезпечує вирішення всіх управлінських справ, які необхідні для виконання функцій держави, охоплює майже всі сфери суспільного життя: економічну, соціальну, культурну, сферу забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, вживає заходів щодо забезпечення дотримання прав та свобод людини і громадянина, а також виконує покладені на неї функції в інших сферах суспільного життя.

Для забезпечення ефективної діяльності виконавча влада використовує значні правові, економічні, технічні, інформаційні та інші ресурси, і як наслідок впливає на всі суспільні процеси, які відбуваються у нашій державі.

Основним призначенням і завданням виконавчої влади є забезпечення державного суверенітету і економічної самостійності України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України.

Що стосується змісту діяльності виконавчої влади, то він в свою чергу полягає у здійсненні виконавчо-розпорядчих дій, які спрямовані на виконання Конституції та законів України, а також інших функцій виконавчої влади.

Крім того, виконавчу владу від інших гілок влади відрізняють притаманні лише їй специфічні методи здійснення своєї діяльності, які використовуються для досягнення певних цілей.

Цю гілку влади характеризує поєднання таких основних методів, які використовуються для втілення в життя владної волі, як переконання, примус, авторитет.

Всі вищевказані методи при здійсненні виконавчої влади застосовуються не окремо один від одного, а комплексно, що дає змогу досягти бажаного ефекту найоптимальнішим шляхом.

Виконавча влада має державно-правову природу, наділена владними повноваженнями, що виявляється в її можливостях впливати на поведінку і діяльність людей, їх об'єднань, праві і можливостях своїй волі підкоряти інших.

З огляду на викладене є всі підстави стверджувати, що виконавча влада відрізняється від інших гілок державної влади (законодавчої і судової) певними притаманними лише їй предметом і сферою діяльності, призначенням, завданнями і змістом діяльності та методами здійснення цієї діяльності.

Виконавча влада є відносно самостійною гілкою (формою, видом) єдиної державної влади в Україні – атрибутом державно-владного механізму, побудованого на засадах поділу влади, й здійснюється поряд із законодавчою та судовою в тісній взаємодії.

ПУБЛІЧНИЙ РЕСУРС ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

ІЩЕНКО Юрій Вікторович

професор кафедри адміністративного права і процесу КНУВС
кандидат юридичних наук, доцент

Суттєве значення у функціонуванні системи центральних органів виконавчої влади та її органів влади в цілому відіграє його ресурсна основа, яка має бути чітко визначена та закріплена на законодавчому рівні. Не спроста щойно було застосоване словосполучення «має бути», оскільки, на жаль, на даний час наше законодавство чітко не визначає та не закріплює ресурсну основу центральних органів виконавчої влади. Більше того, тема публічного ресурсу центральних органів виконавчої влади у вітчизняній науці є досить новою та малодослідженою. Деякі автори, як В. Б. Авер'янов, Г.В. Атаманчук, І.І. Бажін, Н.Р. Нижник та інші характеризуючи органи виконавчої влади, інколи опосередковано згадують про їх публічний ресурс в своїх наукових працях та цього, на моє переконання, є недостатнім для розкриття його суті.

Якщо ж говорити про поняття лише «ресурсу», то можна зробити висновок, що в сучасних науках не вироблено єдиного підходу до визначення сутності цієї категорії, хоча більшість дослідників виходить з того, що ресурсом є певна субстанція, яку маємо і яка може бути використана [1, с. 162].

У Словнику сучасних економічних і правових термінів категорія «ресурси» пояснюється як похідна від англійських слів resources, reserves і визначається як грошові засоби, цінності, запаси, можливості, джерела засобів, доходів [2, с. 533]. Подібне тлумачення цієї категорії ми зустрічаємо і у Новому економічному і юридичному словнику [3, с. 755]. Економічна енциклопедія зазначає, що ця категорія походить від французького слова ressource, що у перекладі означає «допоміжний засіб», і викладає її так: «основні елементи виробничого потенціалу, які має в розпорядженні система і які використовуються для досягнення конкретних цілей економічного розвитку» [4, с. 206]. Щоправда, дана енциклопедія містить також роз'яснення такої категорії, як «ресурси фірми» (організації) – це ресурси, що забезпечують стабільну та ефективну роботу фірми (організації). До них належать засоби виробництва, люди, наукові лабораторії, форми і методи організації виробництва, маркетингові служби, інформаційні ресурси, цінності, запаси тощо [4, с.208].

У Словнику-довіднику з методології державного управління зазначається, що «ресурси» – це джерело й одночасно обмеження здійснення будь-якої суспільної діяльності [5, с.142]. А в Словнику-довіднику з державного управління «ресурси державної влади і управління як носії влади (суб'єкти державного управління) використовують для забезпечення керованості інших учасників державно-управлінських відносин (суб'єктів і об'єктів державного управління) з метою досягнення цілей держави» [6, с. 171-173].

Г.В. Атаманчук, розглядаючи питання ресурсного забезпечення цілей державного управління, визначає, що особливе значення мають природні, фінансові та трудові ресурси, а також такі ресурси, як право, демократія, знання, організація, інформація [1, с. 161].

Аналізуючи наукову літературу, бачимо, що поняття «ресурси» є універсальним та являються предметом наукових досліджень економічних, юридичних, соціально-управлінських, державно-управлінських наук. При цьому, категорія ресурсів за своїм змістом у цих науках суттєво не відрізняється, у зв'язку з чим під ресурсами доцільно розуміти можливості, засоби, які має у своєму розпорядженні організація і які використовуються для досягнення цілей її діяльності.

Зважаючи на те, що під засобами розуміється те, що служить знаряддям, предметом, пристосуванням для здійснення якої-небудь діяльності [7, с.1078], вважаю, що під ресурсами центральних органів виконавчої влади слід розуміти засоби, які мають у своєму розпорядженні дані органи і які можуть бути ними використані для забезпечення їх функціонування.

Якщо ж говорити про поняття «публічність», то його, як правило, використовують при характеристиці ознак державної влади. «Публічність», власне, і є однією з ознак державної влади, відповідно до якої державна влада виступає від імені всього суспільства та має «публічну» матеріальну основу своєї діяльності – державне майно, власні доходи та податки [8, с.37-38]. Хоча, на мою думку, теза, що «державна влада має «публічну» матеріальну основу своєї діяльності» є не досить вдалою, оскільки така «основа» може бути не лише матеріальною, а й нематеріальною, наприклад, кадри, інформаційна основа, тощо. Термін «основа» узагальнює всі можливості та засоби, завдяки яким здійснюють свою діяльність органи державної влади. Оскільки державна влада виступає від імені всього суспільства та джерелом її є народ, то і «публічність» ресурсу характеризується тим, що якраз і все суспільство надає «основу» (матеріальну чи нематеріальну) діяльності цим органам державної влади.

Аналізуючи вищесказане, можна дійти висновку, що «публічний ресурс центральних органів виконавчої влади» – це можливості й засоби надані суспільством у розпорядження даних органів і які використовуються або можуть бути ними використані для забезпечення їх функціонування. Також з даного твер-

дження можна зробити й інший висновок: термін «публічний ресурс» та термін «ресурс державної влади» є синонімічними та використовуються в одному значенні.

Якщо говорити про адміністративно-правове регулювання публічного ресурсу центральних органів виконавчої влади як об'єкту, то це відносини, що виникають з приводу забезпечення публічного ресурсу центральних органів виконавчої влади та регулюються адміністративно – правовими нормами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ресурсне забезпечення регіонального управління: теоретико-методологічні засади / Т.М. Безверхнюк ; Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України, Одес. регіон. ін-т держ. упр. – О.: ОРІДУ НАДУ, 2009. – 318 с.
2. Словарь современных экономических и правовых терминов / Авт.-сост. Шимов В.Н., Тур А.Н., Стах Н.В. и др.; под ред. Шимова В.Н. и Каменкова В.С. – Мн.: Амалфея, 2002. – 816 с
3. Новый экономический и юридический словарь / Под. ред. А.Н. Азрилияна. – М.: Ин-т новой экономики, 2003. – 1088 с.
4. Економічна енциклопедія у трьох томах. – Т. 3 / С.В. Мочерний. – К: Академія, 2002.– 952 с.
5. Методологія державного управління: Слов.-довід. / Уклад.: В.Д. Бакуменко (кер. автор. кол.), Д.О. Безносенко, С.В. Бутівченко, Л.М. Гогіна та ін., за заг. ред. В.І. Лугового, В.М. Князева – К.: Вид-во: НАДУ, 2004 – 196 с.
6. Державне управління. Словн.-довід. / Уклад.: В.Д. Бакуменко; За заг. ред. В.М. Князева, В.Д. Бакуменка. – К.: Вид-во УАДУ, 2002.– 228 с.
7. Толково-энциклопедический словарь. – СПб.: «Норинт», 2006. – 2144 с.
8. Державна служба: організаційно-правові основи і шляхи розвитку: Монографія / За заг. ред. Б.В. Авер'янова; Кол. авт.: Б.В. Авер'янов, С.Д. Дубенко, Н.Р. Нижник та ін. – К.: Вид. дім «Ін Юре», 1999. – 273 с.

ГЕНЕЗИС РОЗВИТКУ ДОЗВІЛЬНИХ ДОКУМЕНТІВ НА В'ЇЗД ТА ВИЇЗД ІНОЗЕМНИХ ГРОМАДЯН ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА

САВРАНЧУК Людмила Леонідівна

ад'юнкт кафедри адміністративного права і процесу

Міграція населення відіграє визначну роль у розвитку людства, являючи собою форму його адаптації до умов існування, які постійно змінюються.

Першим відомим нам національним юридичним актом, що найповніше розкриває право на свободу пересування, була Велика хартія вольностей 1215 року, стаття 42 якої дозволяла кожному «виїжджати з нашого королівства і повертатися у повній безпеці сушею чи водою, лише зберігаючи нам вірність; виняток робиться в інтересах загальної користі королівства тільки на деякий короткий термін у військовий час».

З XVII століття право на свободу пересування захищається багатьма визнаними юристами різних країн, такими як, у Нідерландах Гуго Гроцій, у Швейцарії Емер де Ваттель тощо.

Приблизно в той самий час в європейських країнах запроваджується паспорт, який згодом став використовуватися як основний інструмент поліцейського контролю.

У XIX столітті (а у Великобританії – іще раніше) в європейських державах на зміну паспортній приходять легітиміаційна (від лат. *legitimus* – законний, узаконений) система, згідно з якою не запроваджується обов'язок мати встановлений вид документа, однак у разі необхідності особа може бути ідентифікована будь-яким іншим чином. При легітиміаційній системі володіти паспортом – це право, а не обов'язок (воно стає обов'язком при виїзді громадянина за кордон).

Перші паспорти в Росії почали з'являтися в Смутні часи у вигляді «проїзних грамот». Указом Петра I від 30 жовтня 1719 року «проїзні грамоти» запроваджено як загальне правило. Особи, які не мали такої грамоти, визнавалися за «недобрих людей» або навіть «прямих злодіїв».

Детальної регламентації за часів царювання Петра I зазнали насамперед правила в'їзду, реєстрації та обліку іноземців, які прибувають до Російської імперії. Іноземці, котрі зареєструвалися, отримували «абшит», який давав дозвіл на в'їзд з Російської імперії і був прототипом сучасної візи. Щоправда для в'їзду подібних «абшитів» не вимагалось. Тобто іноземці вільно в'їжджали на територію імперії.

Небезпека являлася передусім у несанкціонованому їх виїзді. Проте відповідальність за виїзд без «абшитів» з Російської держави не встановлювалося.

У Російській імперії за Миколи I в губерніях держави з'явилися циркуляри про вдосконалення видачі паспортів зразка 1826 року у вигляді паперової сторінки. Існувало декілька видів паспортів – для купців 1,2 та 3 гільдій, міщан і селян. Паспортний збір не стягувався з поранених офіцерів, їхніх сімей і прислуги, а також із чиновників, які перетинали кордону справах служби. Щодо інших категорій населення цей збір наказано було брати як з подорожуючих. Прискіпливому нагляду підлягали діти чоловічого роду від 10 до 18 років, які повинні були мати досить обґрунтовані підстави для виїзду і перетинали кордон з особливого дозволу.

У перші роки революції в Україні введення закордонного паспорта згідно з Декретом РНК «Про закордонні паспорти», встановлення значної суми збору та ускладнення механізму його отримання стали першою спробою уряду радянської України поставити під контроль перетинання її державного кордону і звести до мінімуму кількість осіб, які його перетинають.

Постанова РНК УСРР №459 «Про виїзд за кордон громадян УСРР та іноземців», прийнята 7 липня 1922 року була направлена на скасування всіх виданих раніше правил і розпоряджень про виїзд за межі УСРР та чітко встановила, що виїзд за кордон допускається тільки на основі особливого дозволу НКЗС УСРР у вигляді візи, яка накладається в закордонні паспорти (для громадян УСРР) та в національні паспорти (для іноземців).

Право вільного пересування і поселення було підтверджено у статті 51 Цивільного кодексу РРФСР. Декретом ВЦВК і РНК «Про посвідчення особи» від 20 липня 1923 року запроваджувалася легітиміційна система. Стаття 1 зазначеного Декрету забороняла вимагати від громадян РРФСР обов'язкового пред'явлення паспортів та інших видів на проживання, які перешкоджали їхньому праву пересуватися і оселятися на території РРФСР. Трудові книжки скасовувалися. Громадяни у разі необхідності могли отримати посвідчення особи, однак це було їх правом, а не обов'язком. Ніхто не міг примусити громадянина отримати це посвідчення.

У Радянському Союзі паспортна система з її непорушною складовою – інститутом прописки – почала діяти з 27 грудня 1932 року. Всі громадяни Союзу РСР віком від 16 років, які постійно проживають у містах, робітничих селищах, працюють на транспорті, в радгоспах та на новобудовах повинні були мати паспорт. У паспорті обов'язково зазначалося, зокрема, місце проживання та місце праці, проходження обов'язкової військової служби та перелік документів, на підставі яких видано паспорт.

Селяни не входили до переліку власників паспортів. Таким чином, вони залишалися без паспортів; поїхати до міста і там проживати без паспорта вони не

могли. Порушення цього правила тягло за собою штраф до 100 карбованців і видалення розпорядженням органів міліції; повторне порушення каралося кримінальною відповідальністю.

Треба відзначити, що паспорт являв собою ефективний засіб для регулювання внутрішнього міграційного населення. Саме тому в радянський період значно зменшилися добровільні міграційні потоки.

Важливим нормативно-правовим актом, який вплинув на міграційну ситуацію в країні була Постанова Ради Міністрів СРСР «Підтвердження положень про паспортну систему в СРСР» № 677 від 28 серпня 1974 року, якою затверджувалося нове Положення про паспортну систему в СРСР, згідно з яким внутрішній паспорт став основним документом посвідчення особи на всій території Союзу РСР для всіх радянських громадян у віці від 16 років, а дозвіл на проживання – прописка (постійна або тимчасова) давався вже для власників паспортів.

Отже, з часу повалення царизму на території України кримінально-правова політика у сфері охорони встановленого порядку перетинання державного кордону велася шляхом посилення відповідальності за його порушення.

ЗАСОБИ РЕГУЛЮВАННЯ РЕЖИМУ ПЕРЕБУВАННЯ МІГРАНТІВ У ПУНКТАХ ТИМЧАСОВОГО УТРИМАННЯ

МУРАТОВА Діана Борисівна

молодший науковий співробітник відділу упровадження освітніх технологій та інформаційного забезпечення діяльності вищих навчальних закладів МВС
Науково-методичного центру навчальних закладів МВС
кандидат юридичних наук

Адміністративно-правові засоби в комплексі є одним з ефективних структурних елементів регулятивної діяльності публічних органів, спрямованої на формування і розвиток суспільних відносин у різних сферах (у тому числі це стосується режиму перебування мігрантів у пунктах тимчасового утримання).

Застосування відповідних адміністративно-правових засобів спрямовано на регулювання цього режиму. Значення, цілеспрямованість, особливості змісту і порядок застосування специфічних адміністративно-правових засобів закріплені адміністративним законодавством України у сфері міграції (законами та урядовими постановами), а свій розвиток і деталізацію вони отримують у відомчих

нормативних актах і рішеннях місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Порядок застосування адміністративно-правових засобів визначено нормами, що містяться у правових актах, якими урегульована зазначена сфера. Реалізація адміністративно-правових засобів належить до компетенції публічних органів управління, їх посадових осіб та є результатом здійснення ними державно-владних повноважень. Тобто їх метою є порядок регулювання перебування мігрантів у пунктах тимчасового утримання.

Отже, на підставі вищевикладеного матеріалу можливо запропонувати авторське розуміння категорії *адміністративно-правові засоби регулювання режиму перебування мігрантів у пунктах тимчасового утримання* – це сукупність встановлених адміністративно-правовими нормами прийомів і способів, за допомогою яких держава впливає на суспільні відносини у зазначеній сфері з метою охорони та реалізації інтересів у межах відповідних установ усіх категорій мігрантів, які перебувають у них відповідно до встановлених міжнародних стандартів.

Адміністративно-правові засоби регулювання режиму перебування мігрантів у пунктах тимчасового утримання відзначаються різностороннім характером, при цьому усі вони взаємопов'язані та взаємозалежні, становлять цілісну систему, перетинаються із засобами регулювання інших сфер діяльності публічних органів управління. Тільки раціональне використання різноманітних засобів у взаємозв'язку, обґрунтований вибір основних з них, уміле поєднання створюють умови для належного забезпечення регулювання зазначеної сфери, сприяють досягненню намічених результатів. Вибір конкретного адміністративно-правового засобу визначається правовими актами України, а доцільність його застосування в тій чи іншій ситуації – умовами, що склались та наявністю певних обставин.

Аналіз чинного адміністративного законодавства і практики його застосування дав змогу дійти висновку, що адміністративно-правовими засобами регулювання режиму перебування мігрантів у пунктах тимчасового утримання є інспектування, ревізія, перевірка та облік, а також відповідальність за порушення цього режиму.

Розглянемо їх більш детально.

Інспектування – це перевірка правильності чиєї-небудь діяльності в порядку нагляду та інструктування [1, с. 248]. Водночас інструктування означає давати кому-небудь керівні вказівки, поради, інструкції. Так, лише у 2008 році Управління Верховного комісара у справах біженців провело тричі інспектування в пунктах тимчасового розміщення біженців і виявило необхідність розв'язання проблеми дефіциту перекладачів для біженців, які не розмовляють українською чи російською мовами; професійно підготовлених психологів для суб'єктів, які

перебувають у стані нарвового стресу; епідеміологів для встановлення хвороб, не притаманних Україні [2].

Перевірка – це обстеження і вивчення окремих ділянок господарської діяльності підприємства, установи, організації або їх підрозділів [3, с. 131]. Види перевірок: планова виїзна, позапланова виїзна.

Плановою виїзною перевіркою вважається перевірка пунктів тимчасового утримання, яку проводять за їх місцезнаходженням у комплексі питань компетентні особи, відповідно до їх функціональних повноважень, що передбачена планами роботи. Позаплановою виїзною перевіркою вважається перевірка, яка не передбачена в планах роботи і може проводитися без попереднього письмового повідомлення в разі наявності відповідних підстав, визначених законодавством.

Водночас ревізія являє собою засіб управлінської діяльності. Основним змістом ревізії є перевірка фінансово-господарської діяльності підприємства, установи, організації, дотримання законодавства з фінансових питань, достовірності обліку та звітності, спосіб документального викриття недостач, розтрат, привласнень та крадіжок коштів і матеріальних цінностей, попередження фінансових зловживань (ревізія розглядає статистику, досліджує результати дій та аналізує факти, що здійснилися, з точки зору законності та доцільності [4, с. 51]). За наслідками ревізії складається акт.

Таким чином, сьогодні взагалі відсутнє правове підґрунтя щодо розподілу фінансування зазначених пунктів. У зв'язку з цим, стає незрозумілим питання щодо того, яким чином здійснюється фінансування в зазначених установах. Тому сьогодні існує необхідність прийняття нормативно-правового акта, зокрема, “Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для функціонування пунктів тимчасового утримання мігрантів, а також для надання допомоги біженцям”, яким врегулюватиме питання не тільки функціонування зазначених пунктів, а й інші заходи, що потребують фінансового забезпечення (транспортування, послуги перекладача).

Перевірка відрізняється від ревізії контролюючим суб'єктом та підконтрольним об'єктом.

Водночас облік у загальномовному значенні – це засвідчення, встановлення наявності з'ясування кількості чого-небудь; реєстрація людей із занесенням до відповідних списків для їх використання де-небудь, з'ясування їх наявності, переміщення тощо; система реєстрації процесів якої-небудь діяльності в її кількісному та якісному виявах [4, с. 641].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка : 80 000 слов и фразеологических выражений / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова / Рос. акад. наук.

- Ин-т рус. яз. им. В. В. Виноградова. – [4-е изд., доп.]. – М. : Азбуковник, 1999. – 944 с.
2. Аналітична довідка Представництва УВКБ ООН в Україні за 2007 р. // К. : Представництво УВКБ ООН в Україні, 2009. – 22 с.
 3. Словарь украинского языка : – К. : Наук. думка, Акад. наук Української РСР Ордена Трудового Червоного прапора, інститут мовознавства ім. О. О. Потебні, 1975. Т.6. – 1975. – 856 с.
 4. Гаращук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні / Володимир Миколайович Гаращук / Худож. оформлювач О. Агеєв. – Х. : Фоліо, 2002. – 176 с.
 5. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голова ред. кол. В. Т. Бусел]. – К. : Ірпінь: ВТФ "Перун", 2001. – 1440 с.

АДМІНІСТРАТИВНА ПРОТИДІЯ ПИЯЦТВУ ТА АЛКОГОЛІЗМУ СЕРЕД НЕПОВНОЛІТНІХ

ЗАСЛАВСЬКИЙ Віталій Валерійович
здобувач кафедри адміністративної діяльності КНУВС

Матеріали практики свідчать, що до теперішнього часу недостатньо чітко робиться розмежування понять «пияцтво» і «алкоголізм». Відсутність єдиного розуміння зазначених термінів не рідко спотворює спрямованість і зміст намічених і проведених заходів щодо боротьби з цим злом.

На перший погляд, пияцтво та алкоголізм збігаються за своїм змістом, або, принаймні, близькі між собою за смисловим значенням. Справді, пияцтво та алкоголізм мають певну кількість спільних ознак. Говорячи про загальні ознаки пияцтва і алкоголізму, слід зазначити, що пияцтво є тією основою, на якій розвивається алкоголізм. Однак алкоголізму, на відміну від пияцтва, притаманні лише свої інтереси, при цьому більш характерні і з більш негативними наслідками ознаки, властивості. Звідси й заходи, які застосовуються до п'яниць і алкоголіків, далеко не ідентичні.

Під пияцтвом слід розуміти відносно стійке вживання алкоголю, при якому поведінка особи суперечить загальноприйнятим нормам і правилам співжиття, а отже, є антигромадською. Алкоголізм – це «хронічне захворювання, обумовлене систематичним вживанням спиртних напоїв. Виявляється фізичною і психічною залежністю від алкоголю, психічною та соціальною деградацією, патологією внутрішніх органів, обміну речовин, центральної і периферичної нервової системи» [1].

Особливо треба звернути увагу на вплив алкогольних традицій і звичаїв як причини звикання до спиртного. Роль їх у алкоголізації населення величезна. Але як зароджувалися і затверджувалися ці звичаї і традиції в нашій країні, ми в більшості випадків не знаємо, а також і не думаємо, чи варто їх підтримувати.

Звичаї і традиції, пов'язані зі споживанням спиртних напоїв, у різних народів формувалися неоднаково. Тут мали значення насамперед державна політика у сфері виготовлення та продажу спиртних напоїв, природнокліматичні умови, релігія тощо.

Поширення пияцтва і алкоголізму в стародавні часи також має свої особливості. Ще давні слов'яни користувалися алкогольними напоями, але виготовлялися і вживалися в ті часи слабоградусні хмільні напої: брага, вино, напої з меду.

Хлібна горілка в Україні почала поширюватися в XVI столітті. З цього часу почалося і зловживання спиртними напоями.

Пізніше в Україні вводилися й інші винні системи та монополії, але всі вони переслідували виключно фінансові цілі.

Проведена царським урядом винна монополія не виключала також і домашнього приготування спиртних напоїв. З дозволу влади спочатку для весіль і поминок, а потім на хрещення дітей, іменини тощо можна було готувати спиртні напої домашнього вироблення. Ці спиртні напої необхідно було випити протягом 3-4 днів.

Наприклад, у дореволюційній Росії існувало повір'я, що якщо давати дітям горілку, то вони не будуть пити, коли стануть дорослими. Алкогольні напої давали слабким, виснаженим, рахітичними дітям для «зміцнення» організму, «поліпшення» сну й апетиту [2]. Все це сприяло запровадження «добрих старих традицій та звичаїв». Таким чином, алкогольні погляди, звички, традиції і звичаї, якими сьогодні намагаються виправдатися деякі молоді люди, що вживають спиртні напої, склалися і впроваджувалися у побут широких верств населення примусовими заходами протягом майже чотирьох століть. Тому необхідно всіляко викоринювати ці звичаї, традиції, а не підтримувати їх.

Адміністративна практика дає можливість виявити обставини, що сприяли утворенню у деякої частини молодих людей звички до вживання спиртних напоїв та розробити заходи щодо їх викоринення.

1. На перше місце висувається необхідність посилення впливу на організацію виховної роботи і, перш за все, організацію дозвілля підлітків. Відомо, що значна частина неповнолітніх, притягнутих до відповідальності за злочини, вчинила їх у стані сп'яніння і в групі.

Аналіз практики свідчить, що угруповання підлітків, в переважній більшості випадків, виникали із злочинними намірами. Молодь об'єднувало прагнення

до спільного проведення дозвілля. Однак відсутність мудрого керівництва та напрямки інтересів приводило до безцільного проведення часу, дозвілля заповнюється випивкою та пошуками коштів для придбання спиртного. Це і спонукало нерідко до злочинів. Певне число підлітків, що систематично зловживають спиртними напоями, вимагає до себе особливого підходу, комплексу заходів, що включають і медичні.

У переліку заходів, які практично не застосовуються, хоча, на наш погляд, могли б мати попереджувальне вплив, слід було перш за все вказати на можливість обмеження, або позбавлення дієздатності підлітків у віці від 15 до 18 років в частині розпорядження своїм заробітком або стипендією. Це тим більш важливо, що майже половина підлітків, що піддавалися адміністративному покаранню за правопорушення на ґрунті пияцтва, мали заробіток або одержували стипендію. Самостійне розпорядження грошовими коштами, іноді значно, полегшувало безконтрольне придбання спиртних напоїв. Вкрай рідкісне застосування на практиці зазначеної норми закону, на наш погляд, пояснюється тим, що для органів опіки та піклування, які вправі вирішувати питання про обмеження дієздатності неповнолітніх, до цих пір не розроблені інструкції і вказівки про порядок проведення цієї роботи.

2. Законодавством встановлені досить дієві цивільно-правові, адміністративні та кримінальні заходи боротьби з особами, які залучають неповнолітніх у пияцтво, або створюють обстановку бездоглядності, що сприяє прилучення підлітків до вживання спиртних напоїв.

Потребує активізації діяльність адміністративних органів з виявлення осіб, винних у залученні підлітків у пияцтво. Для викриття винних необхідно більш широко використовувати матеріали про адміністративні правопорушення, скоєних підлітками в стані сп'яніння. На нашу думку, у матеріалах про дрібне хуліганство, скоєне в стані сп'яніння, а також про затримання в п'яному вигляді, що ображає людську гідність, повинні міститися дані про осіб, з якими підлітки розпивали спиртні напої, вказуватися джерела придбання спиртного. Останнє особливо важливо для активізації боротьби з порушеннями правил торгівлі спиртними напоями. Статистика не виділяє дані про кількість осіб, притягнутих до відповідальності за продаж спиртних напоїв неповнолітнім. Вибірково вивчення, проведене в ряді областей, свідчить про те, що число таких осіб незначне. Ми пояснюємо це тим, що перевірка обставин придбання спиртних напоїв неповнолітніми проводиться здебільшого з великим запізненням, методика їх проведення достатньо не розроблена.

3. Правильна організація профілактики пияцтва серед неповнолітніх повинна базуватися на аналізі статистичних даних про поширеність цього явища. Такі відомості містяться в ряді звітів міністерств охорони здоров'я, внутрішніх справ,

юстиції та інших відомств. Тільки їх сукупність з певною повнотою характеризує зазначене явище [3]. Однак не всі показники порівнянні, а деякі, на наш погляд, потребують певної зміни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Советский энциклопедический словарь. М., 1980. – С. 41.
2. Братусь Б.С., Сидоров П.И. Психология, клиника и профилактика раннего алкоголизма. М., 1984. – С. 5.
3. Дудкин И.Я. Борьба с вовлечением несовершеннолетних в пьянство // Вопросы профилактики пьянства и связанных с ним правонарушений среди подростков и молодежи. – М., – 1976, – 186 с. – С.50-56.

МІЛІЦІЯ ЯК СУБ'ЄКТ ЗАПОБІГАННЯ КОРИСЛИВО-НАСИЛЬНИЦЬКИМ ЗЛОЧИНАМ

СЕМЕНИШИН Микола Олександрович
здобувач кафедри кримінології та
кримінально-виконавчого права КНУВС

Реалізуючись у сфері правовідносин між державою і громадянином, правоохоронна діяльність виконує роль правових стандартів, приписуючи певну суспільно позитивну модель поведінки [1,с.371]. Стаття 7 Закону України «Про міліцію» проголошує, що міліція є єдиною системою органів, яка входить до структури МВС України, виконує адміністративну, профілактичну, оперативно-розшукову, кримінально-процесуальну, виконавчу та охоронну функції.

Необхідно відмітити, що на теперішній період система суб'єктів спеціально-кримінологічного запобігання зазнала істотних змін. Поступове згортання діяльності більшості превентивних органів призвело врешті-решт до розпаду системи профілактики злочинності будь-якого виду і насильницької щодо неповнолітніх зокрема.

При такій ситуації обов'язок захищати права, законні інтереси дітей та підлітків покладено державою на органи і служби у справах неповнолітніх, а також на: 1) загальноосвітні школи та професійні училища соціальної реабілітації неповнолітніх органів освіти; 2) центри медико-соціальної реабілітації неповнолітніх органів охорони здоров'я; 3) притулки для неповнолітніх; 4)

суди; 5) кримінальну міліцію у справах неповнолітніх органів внутрішніх справ; 6) приймальники-розподільники для неповнолітніх; 7) виховні трудові колонії для неповнолітніх [2].

Головне місце в здійсненні соціального захисту і проведення роботи по запобіганню правопорушень серед неповнолітніх покладені в першу чергу на КМСД. Так, цей підрозділ, будучи складовою частиною кримінальної міліції органів внутрішніх справ, у межах своєї компетенції, визначеної законом України “Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх” виявляє, припиняє розкриває злочини, скоєні неповнолітніми, вживає в цих цілях оперативно-розшукових і профілактичних заходів, передбачених чинним законодавством, виявляє причини та умови, які сприяють здійсненню правопорушень неповнолітніми, вживає у межах своєї компетенції заходів до їх усунення, беруть участь у правовому вихованні неповнолітніх, розшукує неповнолітніх, що залишили сім’ї, навчально-виховні заклади, виявляє дорослих осіб, що втягують у злочинну та іншу антигромадську діяльність; вносить підприємствам, закладам і організаціям незалежно від форм власності обов’язкові до розгляду подання про необхідність усунення причин і умов, що сприяють здійсненню правопорушень неповнолітніми.

У зв’язку з прийняттям закону України “Про попередження насильства в сім’ї” повноваження превентивної діяльності правоохоронних органів значно розширились, зокрема визначено цілий ряд профілактичних заходів, які зобов’язані вживати служба дільничних інспекторів міліції та кримінальної міліції у справах неповнолітніх, а саме: – виявляти причини та умови, що сприяють проявам насильства в сім’ї, вживати заходів щодо їх усунення; – вносити офіційні попередження про неприпустимість вчинення насильства в сім’ї та про неприпустимість віктимної поведінки; – повідомляти членів сім’ї, що зазнали насильства, про права, заходи і послуги, якими вони можуть скористатися; – направляти жертв насильства до спеціалізованих установ (центрів медико-соціальної реабілітації); – вносити захисні приписи у передбачених законом випадках [3], тощо.

Проте, законодавче розширення компетенції зазначених органів, на жаль не вирішує проблеми запобігання насильницьким проявам щодо дітей в сучасному суспільстві.

Зусилля кримінальної міліції сьогодні, в першу чергу, спрямовані на оперативно-розшукову діяльність, розкриття вже скоєних злочинів щодо неповнолітніх, а не на їх запобігання. Звичайно, такий стан речей можна пояснити значним навантаженням працівників розслідуванням виявлених злочинів, але неможливо виправдати. Це серйозний недолік, властивий роботі більшості підрозділів кримінальної міліції, який підлягає негайному усуненню, шляхом проведення виваженої кадрової політики в рамках органів внутрішніх справ.

Слід зазначити, що надзвичайно ускладнює роботу суб'єктів профілактики високий рівень латентності насильницьких злочинів щодо неповнолітніх. Згідно з даними анкетування, яке було проведено нами в рамках дисертаційного дослідження з питань запобігання корисливо-насильницької злочинності неповнолітніх було опитано 150 школярів Загальноосвітніх середніх шкіл № 9, 15, 16, 17 м. Кам'янець-Подільського Хмельницької області. Так, на запитання «Якщо тебе образить незнайома тобі людина, ти мусиш:» — звернутися за допомогою до батьків відповіли 76 респондентів (51%), звернутися за допомогою до вчителів – 16 (11%), звернешся до міліції – 20 (13%), звернешся до своїх друзів, щоб разом «розібратися» з кривдником – 30 (20%), сам призначиш йому зустріч і будеш розбиратися за допомогою сили – 20 (13%)

На нашу думку, найефективнішим заходом в напрямку запобігання насильницьких посягань щодо дітей повинна стати співпраця органів кримінальної міліції з батьками та закладами органів освіти, так як їх об'єднує одна мета – забезпечення охорони прав та законних інтересів неповнолітніх від будь-яких посягань.

Така взаємодія повинна базуватись на принципах своєчасного обміну інформацією про кожний випадок жорстокого поводження з дитиною, залишення неповнолітнім школи, училища, вживання алкоголю, наркотичних засобів. По кожному виявленому факту застосування насильства до неповнолітнього педагогі разом із працівниками кримінальної міліції у справах неповнолітніх зобов'язані відвідати сім'ї цих дітей, ознайомитись з морально-психологічним кліматом та соціально-побітовими умовами проживання в сім'ї, з'ясувати характер відносин неповнолітнього за місцем навчання, і лише тоді визначати комплекс заходів, спрямованих на подолання насильницьких посягань в майбутньому.

Отже, профілактична робота працівників правоохоронних органів здійснюється через правозастосовчу діяльність та виконання тактичних правил і прийомів, розроблених наукою та отриманих в результаті особистого досвіду [4, с.82-86].

Оскільки, успіх профілактичної діяльності органів кримінальної міліції значною мірою залежить від правильно обраної тактики її проведення, вибору конкретних прийомів вирішення поставлених завдань та від рівня взаємодії з колективами закладів освіти та населення, ми вважаємо, що зазначена мета може бути досягнута лише при спільній діяльності вказаних органів та в тісній взаємодії з населенням, спрямованій на:

- надання дітям дошкільного, шкільного та студентського віку, а також їх батькам всебічної правової освіти;
- взаємну поінформованість про злочини, жертвами яких є неповнолітні;
- проведення індивідуальних зустрічей та бесід з батьками та дітьми;

- організацію та проведення спільних занять батьків та дітей для вивчення методики та способів самозахисту і особистої безпеки при різних видах насильницьких посягань.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Нагель Э. Функционализм в общественных науках // Структурно-функциональный анализ в современной социологии. – М., 1968. – С.371.
2. Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх: Закон України від 24 січня 1995 // Голос України. – 1995. – № 36.
3. Про попередження насильства в сім'ї: Закон України від 15 листопада 2001 року № 2789 – III // Урядовий кур'єр. – 2001. – № 241.
4. Сафонов С. Профілактична діяльність слідчого органів внутрішніх справ України // Право України. – 2002. – № 2. – С. 82-86

ВДОСКОНАЛЕННЯ ВРЕГУЛЮВАННЯ НОРМОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

ЧАБАН Валентин Павлович
заступник начальника кафедри
адміністративного права і процесу КНУВС
кандидат юридичних наук, доцент

В юридичній літературі неодноразово висловлювалася думка про те, що в демократичному суспільстві з метою реалізації принципу законності, повинен бути встановлений чіткий порядок прийняття правових норм незалежний від суб'єктивних розсудів окремих посадових осіб чи груп [1]. Чітка регламентація процедур нормотворчої діяльності є важливим засобом підвищення якості та ефективності прийнятих адміністративних нормативно-правових актів.

В продовж багатьох років обговорюється питання створення актів, що регламентують правила підготовки і прийняття адміністративних нормативно-правових актів органів публічної адміністрації. На наш погляд, доцільним є регламентація наступних питань: які форми (типи) актів слід обрати відносно до різних рівнів управлінської системи, що включає в себе зміст актів, співвідношення в цих актах матеріальних і процесуальних норм, а також який орган публічної адміністрації повинен бути суб'єктом прийняття такого роду правил, повідомлення населення

про нормотворчу роботу /публікація проекту для обговорення, отримання пропозицій, врахування пропозицій/.

Звертає на себе увагу пропозиція запропонована С.В.Поленіною ще у 1985 році про підготовку єдиного Закону про нормативно-правові акти [2]. На її погляд закон повинен визначати порядок підготовки та прийняття на всіх рівнях нормативних актів, узгодження їх з зацікавленими органами та організаціями, участь в підготовці актів фахівців, що не є посадовими особами, органів управління, процедуру оформлення та опублікування актів та деякі інші питання.

Таким чином, в юридичній науці висловлюються цілком різноманітні думки про проблеми регулювання нормотворчої діяльності взагалі і нормотворчої діяльності органів виконавчої влади безпосередньо [3]. Головне полягає в тому, щоби закріпити все цінне, що вже висловлено та обумовлено в юридичній науці по цій цілком складній і важливій проблемі та використовувати наявні досягнення при розробці конкретних пропозицій по врегулюванню нормотворчої діяльності органів публічної адміністрації України.

Врегулювання цих питань потребує прискорення прийняття Закону України "Про нормативно-правові акти". Цей закон, на наш погляд, має складатися з загальних положень, а також положень щодо регулювання нормотворчої діяльності органів публічної адміністрації всіх ланок. В змісті загальних положень закону, мабуть необхідно вирішити найбільш важливі та принципові питання нормотворчої діяльності органів публічної адміністрації. В Законі доцільно закріпити поняття, завдання і принципи нормотворчої діяльності, визначити основні вимоги, що ставляться до підготовки і прийняття відповідних нормативних актів. В розділах, що регулюють нормотворчу діяльності органів публічної адміністрації різних ланок, повинні бути визначені особливості правотворчої діяльності названих органів з урахуванням їх місця в системі та своєрідності діяльності.

В теорії адміністративного права пропонується закріпити в адміністративно-процесуальних нормах таке положення як, який з органів чи їх посадових осіб розглядає первинну інформацію про необхідність організаційних змін, в який термін вона повинна бути вивчена, в яких організаційних формах проводиться аналіз, які рішення приймаються. Важливою є обов'язкова участь в провадженні фахівців по організації управління. Викликає позитивну оцінку закріплення правила про обов'язкове колегіальне (Кабінетом Міністрів України), а не єдиноначальним (Президентом України) розгляд питань, пов'язаних зі створенням, ліквідацією, реорганізацією, центральних органів виконавчої влади [4], право участі при розгляді питань представників зацікавлених організацій. Ми в цілому підтримуємо точку зору, що питання безпосередньо пов'язані з засновницькою діяльністю органів в галузі державного управління необхідно вирішувати на рівні Закону.

Зважаючи на важливість характеристики і класифікації мети та задач апарату виконавчої влади, в процесі створення нового адміністративного законодавства не можна забувати про наявність інших видів мети та задач, – наприклад, стратегічних та оперативних, кінцевих і проміжних, загальних і особливих.

Звертаючись до функцій органів публічної адміністрації, як до абсолютно самостійного елемента законодавчого регулювання, не можна не відмітити, що в теорії адміністративного права більшість дослідників визнає їх наявність в елементарному складі цього апарату. Серед виникаючих в науці визначень поняття функцій, важливим для законодавця, на наш погляд, є ті, в котрих вона висвітлюється як складова специфічна частина змісту виконавчої діяльності, характеризується окремою метою і самостійністю “автономністю і якісною визначеністю”. Це поняття відображає, на наш погляд [5], основні характеристики функцій, що дозволяє уникнути однобічності в розроблені відповідної дефініції. В задачі дослідження не входить аналіз перерахованих ознак функцій, так як вони вже освітлені в літературі.

Важливим, на наш погляд, є осмислення, що функції нормотворчої діяльності органів публічної адміністрації пов’язані з визначенням державно-владних повноважень, які закріплюються адміністративно-правовими нормами і тому мають визначене правотворче значення.

Важливим для законодавця слід рахувати вірне осмислення видів функцій [6]. Тому в процесі створення адміністративного законодавства України важливо відштовхуватись від різнобічних позицій класифікації.

Але головним для правотворчості сьогодні є визначення досліджуваних функцій, виходячи з їх зв’язку з функціями Української держави і тієї ролі, яку призначений відігравати в їх здійсненні апарат органів публічної адміністрації. Безумовно, що ми не претендуємо на всебічне вирішення цієї проблеми, тому що це самостійна задача нації. Наша мета скромніша і складається з висвітлення тих сторін, які складають предмет регулювання. На цій підставі доцільно розділяти, по-перше функції в здійсненні яких апарату виконавчої влади належить монополія. До них слід відносити, наприклад, діяльність по забезпеченню оборони, національної безпеки, пошта та телеграф та ін.

По-друге, функції діяльність яких здійснюється не тільки органами виконавчої влади, але і приватними особами, а також різними підприємствами, установами (освіта, охорона здоров’я, житловий сектор, транспорт і т.і.).

В-третьє, функції, які здійснюються апаратом державної влади лише тоді, коли приватна ініціатива не приводить до успіху.

Така класифікація, на наш погляд, диференціює підхід до регулювання названих видів функцій, обмежує предмет законодавчого адміністративно-правового регулювання конкретними межами, показує ті його сторони, де він діє.

Функції апарату виконавчої влади, як відносно самостійну сторону законодавчого регулювання, доцільно, на наш погляд, поділити і в залежності від характеру задач які ставляться перед цим апаратом. З урахуванням цієї підстави функції апарату виконавчої влади доцільно поділити на охоронні та організаційні.

Охоронні види діяльності призначені забезпечити охорону державного і громадського ладу України, її суверенітет, права і свободи громадян, а також інтереси підприємств, установ, організацій. До них, наприклад, відносяться, діяльність по застосуванню заходів адміністративного примусу, забезпечення умов надзвичайного стану, оборони та національної безпеки України. Всі вони регулюються відповідними охоронними видами адміністративного законодавства, наприклад законодавством про адміністративні правопорушення [7]. Це законодавство безпосередньо направлено на вирішення відповідних правоохоронних задач.

Недооцінка законодавцем цієї мети та задач може негативно відобразитися на ефективності правотворчості органів публічної адміністрації. Створюючи адміністративне законодавство України, необхідно також виходити з наявності різних видів форм та методів, що застосовуються в процесі їх діяльності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Чабан В.П., Волох О.К. Адміністративний розсуд у діяльності органів публічної адміністрації. Науковий вісник КНУВС № 3, 2009. – С. 29 -34.
2. С.В.Поленіна “К разработке о концепции закона о нормативных актах” //Советское государство и право.1985.№5//.
3. Адміністративне право України. Академічний курс. Загальна частина / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). Видавництво “Юридична думка”. 2004. – 584 с.
4. Конституція України. – //ВВР. – 1996. – № 34 – Ст. 141.
5. Чабан В.П. Спеціальні функції органів публічної адміністрації як суб'єктів адміністративної нормотворчості. Науковий вісник КНУВС № 2, 2009. – С. 10 -18.
6. Т.Н.Радько – Методологические вопросы познания функций права. Волгоград 1974-150 с.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення. //ВВР Української РСР – 1984. – додаток до № 51. – Ст.1122.

ДЕРЖАВНА РЕЄСТРАЦІЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ В УКРАЇНІ

ДОРОГИХ Оксана Миколаївна

доцент кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

кандидат юридичних наук

Державна реєстрація нормативно-правових актів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та інших державних органів в Україні здійснюється відповідно до Указу Президента України від 3 жовтня 1992 року №493 "Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади" та Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.1992 №731.

Порядок подання нормативно-правових актів на державну реєстрацію здійснюється відповідно до Порядку подання нормативно-правових актів на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України та проведення їх державної реєстрації, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 12.04.2005 №34/5, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 12.04.2005 за №381/10661.

На державну реєстрацію подаються нормативно-правові акти, прийняті уповноваженими на це суб'єктами нормотворення у визначеній законодавством формі та за встановленою законодавством процедурою, що містять норми права, мають неперсоніфікований характер і розраховані на неодноразове застосування, незалежно від строку їх дії (постійні чи обмежені певним часом) та характеру відомостей, що в них містяться, у тому числі з грифами "Для службового користування", "Особливої важливості", "Цілком таємно", "Таємно" та іншими, а також прийняті в порядку експерименту.

Державній реєстрації підлягають нормативно-правові акти будь-якого виду (постанови, накази, інструкції тощо), якщо в них є одна або більше норм, що:

а) зачіпають соціально-економічні, політичні, особисті та інші права, свободи й законні інтереси громадян, проголошені й гарантовані Конституцією та законами України, Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року і протоколами до неї, міжнародними договорами України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, та *acquis communautaire*, а також з урахуванням практики Європейського суду з прав людини, встановлюють новий або змінюють, доповнюють чи скасовують організаційно-правовий механізм їх реалізації;

б) мають міжвідомчий характер, тобто є обов'язковими для інших міністерств, органів виконавчої влади, а також органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, що не входять до сфери управління органу, який видав нормативно-правовий акт.

Нормативно-правовий акт подається на державну реєстрацію у п'ятиденний строк після його прийняття у трьох примірниках: оригінал та дві завірені в установленому законодавством порядку копії розпорядчого документа (наказу, розпорядження, рішення, постанови тощо), а також затвердженого ним положення (інструкції, порядку тощо) і додатків до них.

Державна реєстрація нормативно-правового акта проводиться протягом 15 робочих днів з дня, наступного після надходження його до органу державної реєстрації.

У разі потреби (необхідність проведення аналізу нормативно-правового акту із залученням експертів, вивчення значної кількості актів чинного законодавства тощо) ці терміни можуть бути продовжені керівником органу державної реєстрації, але не більш як на 10 робочих днів, про що повідомляється орган, який надіслав нормативно-правовий акт на державну реєстрацію.

У разі наявності положень, норм та доручень, що поширюються на інші органи, нормативно-правовий акт повинен бути погоджений з відповідними заінтересованими органами у формі, встановленій законодавством.

Спільно виданий нормативно-правовий акт подається на державну реєстрацію органом, підпис першої особи якого на акті стоїть першим.

Нормативно-правовий акт, що подається на державну реєстрацію, має відповідати вимогам законодавства про мови та інших актів законодавства, узгоджуватися з раніше прийнятими актами і викладатися згідно з правописом та з дотриманням правил нормопроєктувальної техніки.

Разом із нормативно-правовим актом до органу державної реєстрації подаються:

- а) обґрунтування підстав для видання нормативно-правового акта чи окремих його норм;
- б) відомості про чинні акти з цього питання, інформація про строки приведення їх у відповідність з нормативно-правовим актом, поданим на державну реєстрацію, а також про акти, що втрачають чинність у зв'язку з прийняттям цього акта;
- в) копія нормативно-правового акта, до якого вносяться зміни або який визнається таким, що втратив чинність, у контрольному стані та порівняльна таблиця;
- г) відомості про офіційне погодження акта із заінтересованими органами незалежно від того, чи є таке погодження обов'язковим згідно з зако-

нодавством. У разі коли на державну реєстрацію міністерства та інші центральні органи виконавчої влади подають нормативно-правовий акт з питань, що стосуються соціально-трудової сфери, вони також повідомляють про позицію уповноваженого представника від всеукраїнських профспілок, їх об'єднань та уповноваженого представника від всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців щодо цього акта та про проведену роботу з врахування їх зауважень і пропозицій. При цьому необхідність врахування зазначених зауважень і пропозицій визначають міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, які приймають цей акт;

- г) оригінал та дві копії рішення Держкомпідприємництва чи його територіального органу про погодження проекту регуляторного акта або копія рішення Урядового комітету з питань економічної політики та європейської інтеграції чи оригінал та дві копії рішення апеляційної регуляторної комісії про задоволення скарги головного розробника проекту регуляторного акта щодо відмови у погодженні проекту регуляторного акта (для регуляторних актів);
- д) довідку щодо відповідності нормативно-правового акта *aquis communautaire* за формою, визначеною в додатку 1 до Регламенту Кабінету Міністрів України, що затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 р. №950;
- е) висновок Мін'юсту, Головного управління Мін'юсту в Автономній Республіці Крим, головних управлінь юстиції в областях, містах Києві та Севастополі, районних, районних у містах Києві та Севастополі, міськрайонних (у разі утворення) управлінь юстиції щодо відповідності нормативно-правового акта положенням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практиці Європейського суду з прав людини.

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ДОГОВІР ЯК ФОРМА ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ

ПРОНЬ Валентина Анатоліївна

ад'юнкт кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

На сьогоднішній день органи виконавчої влади укладають велику кількість договорів та угод з іншими державними органами та з недержавними суб'єктами, така діяльність перетворилася на форму роботи місцевих державних адміністрацій, хоча і є допоміжною у відношенні до правових актів управління.

Договори, що використовуються у публічно-правових галузях мають специфічні риси, які виходять за межі приватного права та обмежують застосування загальних принципів зобов'язального права. Така специфіка зумовлена різницею між приватним та публічним правом як найбільшими підрозділами правової системи України [1, с. 75].

Публічно-правовий договір можна визначити як вольову угоду не менше ніж двох суб'єктів публічного права, укладену згідно з його нормами у суспільних (загальнодержавних) інтересах, правовий режим якої містить елементи, що виходять за межі приватного права.

Адміністративний договір як управлінську дію, характеризує Новоселов В.І., зазначаючи, що їй притаманні риси владно-підпорядкованих і юридично-рівноправних відносин. Відмінність адміністративних договорів від цивільно-правових, на його думку, полягає у тому, що у них сторони займають не однакове положення. Орган управління зберігає владні повноваження, тобто повноваження адміністративного характеру, незважаючи на те, що він має відповідні зобов'язання перед своїм контрагентом. При цьому адміністративному договору притаманне поєднання двох рис: владності однієї з сторін у відношенні до іншої та обов'язкова наявність згоди обох сторін щодо укладання відповідного договору.

У вітчизняній правовій доктрині донині цілісна теорія адміністративного договору не розроблена і діюче законодавство України запропоновану правову категорію поки що не використовує. Немає єдності і в термінології. Поряд з терміном "адміністративний договір" використовуються й інші, а саме адміністративний контракт, адміністративно-правова угода, публічно-правова угода, координаційна угода, управлінський договір, державний контракт. Окремі автори використовують такі терміни, як координаційно-управлінський договір, організаційно-адміністративна угода, горизонтальна угода, публічно-правовий договір та інші. Іноді адміністративний договір має назву конвенції, меморандуму, протоколу, погдженої резолюції, додатку, доповнення і таке інше.

Адміністративний договір займає у механізмі правового регулювання досить важливе місце; з його допомогою норми адміністративного, конституційного права втілюються в життя, тобто здійснюється перехід від абстрактних юридичних приписів до конкретних правовідносин [2, с. 85].

Можна сперечатися щодо нормативної природи адміністративного договору, але те, що він є юридичним засобом правового регулювання, тобто має правовий характер, сумніву не підлягає. Адміністративні договори мають організаційну спрямованість, укладаються у сфері державного управління, їх предмет складають дії управлінського характеру. Цілі та функції адміністративних договорів – публічно-правові. У результаті договірному процесу, коли здійснюється зіткнення різних потреб та інтересів, формулюється єдине, узгоджене волевиявлення сторін, яке відображається у договорі. Після укладення адміністративного договору, це узгоджене волевиявлення набуває для сторін нормативно-обов'язкового характеру [3, с. 85].

Однією із сторін адміністративного договору завжди є державно-владний суб'єкт. Таким чином, є всі підстави вважати адміністративний договір своєрідним актом управління багатостороннього характеру.

До спеціальних вимог щодо адміністративного договору як акту управління можна віднести такі: відсутність пороку волі у його сторін, реальність виконання, зазначення суттєвих умов договору, відносна свобода вибору контрагентів, формальна рівність сторін та інші [4, с. 69].

Адміністративний договір можна розглядати і як управлінсько-договірний процес, що розгортається у часі та просторі, і як юридичний результат цього процесу, тобто акт-документ договірного характеру [5, с. 46].

Дискусійним є й питання про віднесення адміністративного договору взагалі до форм державного управління. В юридичній літературі існують такі судження щодо згаданої проблеми:

- 1) договори (будь-які) не є формою державного управління;
- 2) формою державного управління є цивільно-правові угоди;
- 3) укладання будь-яких договорів є формою державного управління;
- 4) укладання не всіх договорів, а саме адміністративних, є формою управлінської діяльності [6, с. 21].

Таким чином, адміністративний договір є своєрідним засобом державного управління у визначеній сфері суспільного життя.

Провідною функцією, яку здійснює адміністративний договір у механізмі правового регулювання, є правореалізаційна, головне завдання якої криється у переводі абстрактних нормативних конструкцій до конкретних правовідносин.

Таким чином, очевидно, що якщо деякі суспільні відносини та соціальні процеси у сфері державного управління не можуть бути врегульовані за

допомогою односторонніх актів, треба звернутися до адміністративного договору.

На підставі викладеного є достатньо підстав вважати адміністративний договір правовим актом публічної виконавчої влади багатостороннього характеру. Очевидно, що акт виконавчої влади може трактуватись у вузькому та широкому сенсі. При вузькому, традиційному підході до правових актів відносять лише односторонні-владні приписи суб'єктів публічної виконавчої влади. А в широкому розумінні до них додаються багатосторонні акти вольового узгодження, головними серед яких є спільні рішення державних органів, які тягнуть юридичні наслідки та адміністративні договори.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Трачук П. А. Державне будівництво та місцеве самоврядування. – Чернівці: Наші книги, 2007. – 280с.
2. Плющ Р. М., Ігнатенко О. С. Основи адміністрування в місцевому самоврядуванні в Україні. – Херсон: Видавництво ВАТ «ХМД», 2005. – 84 с.
3. Куйбіда В. С., Куйбіда М. С., Бабінова О. О. Місьцеве самоврядування України в контексті розвитку місцевої демократії: [монографія]. – Хмельницький: Вид-во ХУУП, 2008. – 467с.
4. Лазор О. Д. Основи місцевого самоврядування. – К.: Центр навчальної літератури, 2003. – 431с.
5. Кравченко В. В., Пітцик М. В. Конституційні засади місцевого самоврядування в Україні. – К.: Арарат-Центр, 2001. – 176 с.
6. Коньков А. Адміністративная реформа на местах: стимулы и принуждения // Власть. – 2006. – № 12. – С. 21 – 26.

АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ В УКРАЇНСЬКОМУ ПРАВІ

КОЛПАКОВ Валерій Костянтинович

начальник кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

доктор юридичних наук, професор

Детермінація адміністративних послуг в правовій теорії і подальша нормативна регламентація цього виду діяльності публічної адміністрації обумовили необхідність визначення їх місця в предметі адміністративного права.

Об'єктивні обставини вимушують до реформування адміністративного права. Вони потребують визначити його місце і з'ясувати роль у теоретичному і

нормативному обслуговувані процесів державотворення, у формуванні правової держави. Через деякий час стає зрозумілим, що вирішення виниклих проблем неможливо без переосмислення і оновлення предмета цієї галузі права.

На наш погляд, принципове значення для оновлення поняття предмета адміністративного права мали два теоретичних висновки, які були зроблені у розвиток ідей Концепції адміністративної реформи в Україні.

По-перше, це висновок про те, що адміністративне право не може розвиватися як моноцентрична галузь, тобто як така галузь, що має єдиний системоутворюючий нормативний центр [1, с.12]; по-друге, висновок про те, що адміністративне право є правом полі структурним [2, с. 193].

Не менш значну роль відіграло сприйняття українським адміністративним правом, як важливого системоутворюючого компонента його предмета, відносин, які виникають за ініціативою підвладної сторони [2, с. 85]. Вони були впроваджені у вітчизняну адміністративно-правову теорію під назвою реординаційних відносин [3].

На базі цих здобутків, поняття предмета адміністративного права стає більш широким і виходить за межі державного управління. Таким чином, стає зрозумілим наступне:

по-перше, до предмета адміністративного права входять не лише відносини державного управління, а і інші управлінські відносини. Їх сукупність утворює відносини публічного управління;

по-друге, крім управлінських до нього входять відносини, які виникають при здійсненні правосуддя у формі адміністративного судочинства. Це відносини відповідальності суб'єктів владних повноважень за неправомірні діяння;

по-третє, до нього входять відносини відповідальності за порушення встановлених правил – відносини адміністративної відповідальності;

по-четверте, до предмета адміністративного права входять відносини, які виникають за ініціативою суб'єктів що не мають владних повноважень при їх зверненні до органів публічної адміністрації (відносини реордінації). У подальшому вони отримують назву "сервісних" відносин, відносин публічних або адміністративних послуг [4].

Відносини адміністративних (публічних) послуг виникають у зв'язку із зверненнями фізичних, юридичних або інших колективних осіб, до носія владних повноважень, з приводу реалізації суб'єктом звернення своїх прав, свобод та законних інтересів шляхом прийняття владного рішення.

Українське адміністративне право (після 1991 року), звільнившись від політико-ідеологічного опікування, зосередило свої зусилля на дослідженнях ролі і змісту правових інституцій як чинників правової держави і громадянського суспільства, серед яких важливе місце займають адміністративні послуги.

Тією чи іншою мірою проблематика адміністративних послуг досліджена у працях І.Б. Коліушко і В.П. Тимощука «Адміністративна процедура та адміністративні послуги: Зарубіжний досвід і пропозиції для України», Долечка В.С. «Надання управлінських послуг населенню органами виконавчої влади України: організаційно-правовий аспект», Бондаренко І.О. «Організаційно-правові основи надання послуг в галузі митної справи», Марченко В.В. «Науково-методичні засади формування нових механізмів державного управління у сфері послуг», Тимощука В.П. і Кірмача А.В. «Оцінка якості адміністративних послуг», Поляк О.В. «Механізми надання управлінських послуг органами влади», Писаренко Г.М. «Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти» та інших.

Вони дали змогу на офіційному рівні сформулювати дефініцію адміністративних послуг. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади під такою послугою розуміє результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними, юридичними або іншими колективними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо).

Важливим для теоретичних досліджень і практики розвитку цього виду адміністрування є положення відповідно якому послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами організаціями, які перебувають в їх управлінні, становлять сферу публічних послуг.

Воно містить дві важливих позиції. По-перше, визначаються суб'єкти послуг – це органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи організації, які перебувають в їх управлінні. По-друге, офіційно вводиться в обіг поняття і термін «сфера публічних послуг».

Таким чином, засобами позитивного права підтверджено теоретичні висновки щодо різної правової природи публічного управління і адміністративних послуг. Спираючись на історичний досвід і дослідницький талант А.І. Єлістратова, який виявив кореляцію між поняттями «сфера публічних служб» і «право публічних служб», маємо підстави поставити питання про: а) детермінацію в сучасному українському праві поняття «право публічних послуг»; б) наявність кореляції між поняттями «сфера публічних послуг» і «право публічних послуг».

Велике значення подальшого розвитку сфери публічних послуг має чітке і науково обґрунтоване визначення ознак послуг. Вихідними позиціями для досліджень у цьому напрямку є встановлені концепцією критерії, за якими послуги детермінуються як адміністративні: повноваження адміністративного органу щодо надання певного виду послуг визначається законом; послуги надаються

адміністративними органами шляхом реалізації владних повноважень; послуги надаються за зверненням фізичних та юридичних осіб; результатом розгляду звернення є адміністративний акт, що має індивідуальний характер (паспорт, свідоцтво, ліцензія, дозвіл тощо); надання послуг пов'язане із забезпеченням створення умов для реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів.

Концепція також сформулювала основні принципи, з якими має розвиватися система надання адміністративних послуг і встановила підстави розмежування послуг на державні і муніципальні. До принципів віднесено: а) доступність послуг для всіх фізичних та юридичних осіб; б) дотримання стандартів надання послуг; в) відповідність розміру плати за послуги економічно обґрунтованим витратам, пов'язаним з їх наданням; відкритість. Державними визначені послуги, що надаються органами державної влади (в основному виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями, а також органами місцевого самоврядування в порядку виконання делегованих державою повноважень за рахунок коштів державного бюджету. Муніципальними – послуги, що надаються органами місцевого самоврядування, а також органами виконавчої влади та підприємствами, установами, організаціями в порядку виконання делегованих органами місцевого самоврядування повноважень за рахунок коштів місцевого бюджету.

Аналіз діяльності з реалізації положень концепції дає підстави для визнання важливим позитивним результатом активізацію процесу стандартизації адміністративних послуг. Серед введених доречно указати на стандарти із здійснення реєстрації адвокатських об'єднань; здійснення видачі свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю; проставлення апостиля на офіційних документах, призначених для використання на території інших держав; здійснення реєстрації політичних партій; легалізації об'єднань громадян; реєстрації символіки об'єднань громадян; здійснення державної реєстрації благодійних організацій; здійснення державної реєстрації інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності; здійснення державної реєстрації друкованих засобів масової інформації.

У той же час відслідковуються і певні недоліки.

На сьогодні відсутність правового розмежування функцій і владних повноважень, здійснення яких є безпосереднім обов'язком органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, зокрема пов'язаних з наданням ними платних послуг, є однією з причин, що впливають на комерціалізацію їх діяльності. Недосконалість та неузгодженість актів законодавства різної юридичної сили та безперервне запровадження нових платних послуг призвели до зростання корупції у відповідній сфері державного управління і невиправданого стягнення коштів з фізичних та юридичних осіб.

Використовуючи правову невизначеність у сфері надання послуг та своє право утворювати суб'єкти господарювання, органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування утворюють посередницькі структури, які займають монополіне становище у різних сферах діяльності та надають послуги, отримання яких є обов'язковим для забезпечення конституційних прав і свобод та задоволення законних інтересів людини та громадянина.

Крім цього, суттєвими недоліками системи надання послуг органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, а також підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери їх управління, є: необґрунтоване впровадження нових видів послуг; неналежне законодавче регулювання процедури надання послуг; відсутність критеріїв, за якими послуги поділяються на платні та безоплатні, а також встановлюється вартість послуг; не виправданий поділ (подрібнення) однієї послуги на кілька платних послуг; необґрунтована вимога до фізичних та юридичних осіб отримувати супутні платні послуги; перекладення обов'язків із збирання довідок та інших документів або з їх погодження на фізичних та юридичних осіб; вимагання від фізичних та юридичних осіб довідок та інших документів, подання яких не передбачено нормативно-правовими актами, або у формі, яка не встановлена законодавством; відсутність графіка надання послуг у зручний для фізичних та юридичних осіб час; необґрунтовано тривалий або невизначений строк надання окремих послуг; обмеженість доступу до інформації, необхідної для отримання послуг; віднесення до повноважень одного і того самого органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування надання відповідних послуг і здійснення контролю за їх наданням; ставлення до фізичних та юридичних осіб як до прохачів, орієнтація не на задоволення потреб особи, а на формальне дотримання процедури; не визначення порядку використання коштів за надання послуг.

Їх подолання значною мірою пов'язано з вирішенням низки питань у сфері їх нормативного регулювання у сфері адміністративних послуг.

Відповідно до Конституції України повноваження органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування можуть визначатися лише законами, тому питання надання ними адміністративних послуг має регулюватися на законодавчому рівні із застосуванням єдиного підходу.

Закон (або закони) щодо адміністративних послуг мають: 1) визначити місце адміністративних послуг у системі державних функцій; 2) унормувати процес надання послуг; 3) конкретизувати правовий статус суб'єктів надання послуг; 4) визначити порядок звернення за послугою; 5) визначити юридичну форму об'єктивізації реалізації прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб; 6) розширити принципові положення щодо послуг шляхом нормативної фіксації таких принципів, як законність, оперативність, загальнодоступність

інформації, мінімізація необхідних для отримання послуг довідок та інших документів; 7) регламентувати оскарження дій та бездіяльності суб'єктів надання послуг; 8) ввести гарантії відповідальності суб'єктів, що надають адміністративні послуги; 9) регламентувати механізми впровадження нових організаційних форм надання адміністративних послуг (універсамів послуг, єдиних офісів тощо); 10) встановити вимоги до стандартів якості надання адміністративних послуг; 11) закріпити чіткі критерії віднесення послуг до платних чи безоплатних, встановивши а) обмеження вартості послуг фактичними витратами на їх надання, б) можливість її підвищення, якщо це пов'язано з додатковими вимогами особи (наприклад терміновість) або видом діяльності, що провадиться і містить у собі певну потенційну загрозу інтересам суспільства, здоров'ю громадян або довкіллю; 12) визначити джерела фінансування діяльності з надання адміністративних послуг та напрями спрямування коштів, отриманих за їх надання; 13) запровадити формування реєстру адміністративних послуг.

Прийняття відповідних нормативних актів сприятиме становленню, впорядкуванню та подальшому розвитку системи надання адміністративних послуг на чітко визначених правових засадах, дасть змогу задовольнити потреби споживачів адміністративних послуг, забезпечить захист їх прав та інтересів, гарантованих законом.

Перелічені питання потребують наукового осмислення, важливими напрямками якого мають стати: а) проведення аналізу законодавства з метою визначення місця адміністративних послуг серед інших послуг, що надаються органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, а також уповноваженими підприємствами, установами та організаціями; б) удосконалення критеріїв, за якими діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування може бути визнана як надання адміністративних послуг; в) розробка положень, які б забезпечили єдиний підхід до визначення засад діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування під час надання адміністративних послуг; г) створення сприятливих для реалізації фізичними та юридичними особами їх конституційних прав, свобод і законних інтересів; д) обґрунтування підстав за якими мають виключатись з переліку видів діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування послуги, які можуть надаватися суб'єктами господарювання різних форм власності; е) визначення критеріїв платності чи безоплатності адміністративних послуг, упорядкування розмірів плати за надання таких послуг; ж) створення умов для підвищення якості адміністративних послуг, що надаються.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Авер'янов В. Адміністративне право України: доктринальні аспекти реформування // Право України.–1998.– № 8.– С.12.
2. Колпаков В.К. Адміністративне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 1999.
3. Авер'янов В.Б. Демократизація адміністративного права – ключове завдання його реформування // Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики – К.: Факт, 2003. – С.37.
4. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р // Офіційний вісник України від 01.03.2006 – 2006 р., № 7, стор. 167, стаття 376, код акту 35246/2006.

АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ ЯК РІЗНОВИД ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ

СОРОКІНА Інна Сергіївна

ад'юнкт кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

Конституція України проголосила, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (стаття 3) [1]. При цьому права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Утвердження і забезпечення прав, свобод людини є головним обов'язком держави, і реалізує вона свої функції через відповідні державні органи, які повинні виконувати основні свої завдання: задоволення прав і свобод людини та надання їм адміністративних послуг.

У межах вітчизняної науки концептуальні засади розгляду питання адміністративних (управлінських) послуг розроблені в працях таких вчених як В.Авер'янов, І.Коліушко, В.Тимошук, Г.Писаренко та інші.

Термін «послуга» це дія, вчинок, що дає користь, допомогу іншому [2]. Дане поняття чітко визначає місце держави та її органів у відносинах з громадянами. Сучасна держава є організацією на службі суспільства, яка не владарює над громадянами, а надає їм послуги. Організація системи надання адміністративних послуг має виходити з інтересів громадян, а не чиновників, як це залишилося у спадок від радянських часів [3].

На сьогоднішній день послуги, що надаються органами влади називають по різному. Останнім часом найбільше використовується термін “адміністративні послуги”. Визначення “адміністративні” є більш вдалим тому, що вказує на суб'єкта,

який надає такі послуги, – на адміністрацію, адміністративні органи. Крім того, прикметник “адміністративні” характеризує владно-публічну (адміністративну) природу діяльності щодо надання цих послуг [4]. В.Авер'янов, підтверджуючи правомірність і термінологічну визначеність поняття “послуги” з боку органів виконавчої влади, звертає увагу на певну недоречність характеристики цих послуг як “управлінських”. Натомість акцентує увагу не на “владно-організаційному” аспекті відповідних дій (оскільки “управління” – це владно-організуючий вплив), а на тій ознаці, що вони здійснюються органами публічної (державної й самоврядної) адміністрації. Тобто найдоцільнішим є термін “адміністративні” послуги [5]. І.Коліушко і В.Тимошук також вважають за доцільне використання визначення “адміністративні послуги”, звертаючи увагу, що так зване “широке” розуміння поняття управлінських послуг фактично тотожне поняттю “державні послуги”, яке фактично охоплює також послуги, за надання яких органи державної влади та органи місцевого самоврядування несуть опосередковану відповідальність, хоча безпосередньо їх не надають (наприклад, медична допомога) [6].

На законодавчому рівні поняття адміністративних послуг зустрічається в Розпорядженні Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 року № 90-р «Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади», де адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо) [7]. На даний час у Верховній Раді України знаходиться проект Закону України «Про адміністративні послуги», поданий Кабінетом Міністрів України. Самого визначення адміністративної послуги, воно не містить, а лише надання адміністративної послуги, як прийняття на підставі закону за зверненням конкретної фізичної або юридичної особи адміністративного акта, спрямованого на реалізацію та захист її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків [11].

Ідентифікувати діяльність органів влади як надання адміністративних послуг можна завдяки ознакам, які мають адміністративні послуги:

- 1) адміністративна послуга надається за заявою фізичної або юридичної особи;
- 1) надання адміністративних послуг пов'язане із забезпеченням умов реалізації суб'єктивних прав конкретної особи. Найбільш типовими зразками адміністративних послуг є різноманітна діяльність щодо проведення реєстрації, видачі дозволів (ліцензій) тощо;
- 2) адміністративні послуги надаються виключно адміністративними органами шляхом реалізації владних повноважень. Поняття «адміністратив-

ного органу» тут вживається не так в уструпевому (статутному, організаційному) значенні (такими, наприклад, є органи виконавчої влади, виконавчі органи місцевого самоврядування), як у функціональному. Тобто органом може вважатися будь-який суб'єкт (в тому числі установа, організація, підприємство незалежно від форми власності тощо), який на виконання закону чи у порядку делегування здійснює функції державного управління або місцевого функціонального значення є бюро технічної інвентаризації (які мають сьогодні статус державно-комунальних підприємств) при вчиненні певних реєстраційних дій тощо. Отримати конкретну адміністративну послугу можна, як правило, тільки в одному адміністративному органі (наприклад, зареєструватися суб'єктом підприємницької діяльності фізична особа може лише у районній державній адміністрації чи виконкомі за місцем проживання). В цьому сенсі адміністративний орган володіє «монополією» на надання такої адміністративної послуги. Застереження щодо владності має на меті «відсіяти» різні супутні послуги господарського характеру, які сьогодні мають право надавати багато органів виконавчої влади в Україні;

- 3) право на отримання особою конкретної адміністративної послуги та відповідне повноваження адміністративного органу має визначатися законом;
- 4) результатом адміністративної послуги в процедурному значенні є адміністративний акт – рішення або дія адміністративного органу, яким задовольняється звернення особи. Такий адміністративний акт має конкретного адресата – споживача адміністративної послуги, тобто особу, яка звернулася за даною послугою [12].

Висновок.

1. Оскільки адміністративна (управлінська) послуга має кінцеву форму індивідуального адміністративного акту і є результатом адміністративного провадження, можна зробити висновок про доцільність і коректність використання саме поняття “адміністративні послуги”. Прикметник “адміністративні” є більш вдалим, тому що: вказує на суб'єкта, який надає такі послуги, – на адміністрацію, адміністративні органи; точно характеризує владно-публічну (адміністративну) природу діяльності щодо надання таких послуг.
2. Для ефективної роботи органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування необхідно упорядкувати нормативно-правову базу та організаційні аспекти надання адміністративних послуг.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України, прийнята на V сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т.Бусел – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2002. – 1440 с.
3. Писаренко Г.М. Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук.:12.00.07 /Одеса, Одеська національна юридична академія. – О., 2006. – 20 с.
4. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упорядник В.П. Тимошук. – К.: Факт, 2003. – 496 с.
5. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Факт, 2003. – С. 38.
6. Коліушко І., Тимошук В. Адміністративні послуги з боку органів виконавчої влади (глава 4, розд. 4) / Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Ін-Юре, 2002. – С. 171.
7. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади» № 90-р від 15 лютого 2006 року // <http://zako№1.rada.gov.ua/cgi-bin№/laws/mai№.cgi?№reg=90-2006-№F0&key=4/UMfPEGz№hha2y.ZitFkFUdHl4wYs80msh8le6> .
8. Проект Закону України “Про адміністративні послуги” №6020 від 29.01.2010року// http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_№/webproc4_1?id=&pf3511=36925 .
9. Оцінка якості адміністративних послуг // Тимошук В.П., Кірмач А.В. – К.: Факт, 2005. – 88 с.

НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ ВНУТРІШНІХ СПРАВ В МЕЖАХ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

ЛОШИЦЬКИЙ Михайло Васильович

заступник начальника кафедри адміністративної діяльності КНУВС
кандидат юридичних наук, доцент

Діяльність ОВС України, в тому числі й міліції, має опиратися на міжнародно-правові та європейські стандарти поліцейської роботи, набутки світового поліцейського співтовариства. Йдеться водночас про гостру потребу врахування корінних змін, що відбулися в українському соціумі в умовах сьогодення, підвищення ефективності та публічності влади, забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина. Сама ж діяльність ОВС має «вписатися» у таку систему управління, яка б була найпрацевдатнішою, сприяла становленню України як сучасної, демократичної, європейської держави.

Відповідно до позиції європейського співтовариства, поліція відіграє важливу роль у системі ліберальної демократії, а поліцейська діяльність є громадянською службою і кожен член суспільства чекає від неї корисності і якості служби.

«Служіння громадськості» – одна із нових моделей поліцейської служби у демократичному суспільстві. Концепція виникла як спроба подолати недоліки наявних раніше моделей щодо відповідальності поліції за безпеку громадян і суспільства. Органи мають займати не реактивну, а проактивну позицію, здійснюючи постійну профілактику соціальної напруги та попереджаючи злочини заходами вирішення проблем громадян та реалізації програм самообслуговування у сфері забезпечення безпеки. Поліцейський стає вже не «спостерігачем», не «солдатом», який виконує репресивну й автократичну роль, а своєрідним «учителем», який виконує позитивну, підтримуючу функцію. Інколи таку модель називають «комунальною», адже у сфері діяльності поліції є проблеми обмеженої групи населення, свого роду місцевої комуни.

Функції поліції – попередження і виявлення злочинів, підтримання і відновлення громадського порядку, надання своєчасної допомоги людям, які потрапили у біду, є загальними для більшості поліцейських структур у всьому світі і, звичайно, в Європі.

Що ж до сфери поліцейської діяльності, то варто наголосити на тому, що боротьба з економічною злочинністю, тероризмом, наркобізнесом та корупцією – це життєво необхідна справа всього суспільства, оскільки ці явища зачіпають основу демократичного устрою держави – права людини. Зрештою, будь-який факт корупційних діянь має розглядатися не просто як порушення чинного законодавства, а, передусім, як злісне посягання на суспільну стабільність, як brutальне ігнорування основних положень Конституції України щодо захисту прав і свобод громадянина.

Міліція України є найважливішою складовою частиною органів внутрішніх справ, в яких створюються відповідні міліцейські підрозділи, відділи й установи. Завдання й обов'язки, покладені державою на міліцію, виконують різні апарати загальної (територіальної), транспортної і спеціальної міліції.

Загалом міліція покликана захищати інтереси суспільства, але інтереси всіх захистити не можливо. Тому об'єктивно виходить, що захищаються інтереси держави, в ідеалі – більшості. Але, якщо є більшість, то є і меншість. Специфіка роботи міліції полягає в тому, що працювати приходиться саме з меншістю.

Узвичаєно вважають, що більшість громадян законослухняні і не порушують громадський порядок, правопорушники ж складають меншість, які своєю поведінкою заперечують встановлені правила, тобто «бунтують» проти держави.

Необхідно зазначити, що яким би чином ці особи не бунтували: чи вчиняючи правопорушення, чи суспільно небезпечніші діяння – злочини, вони залишають-

ся членами даного суспільства, громадянами держави і, незважаючи на свою «бунтарську» сутність, заслуговують на людське відношення, що обумовлюється принципом гуманізму. Тобто, навіть, якщо згідно чинного законодавства, особа підлягає ізоляції від суспільства і потребує посиленого контролю з боку держави, зауважимо, що мова не йде про засудження особи до позбавлення волі, все одно права і свободи такої людини не можуть порушуватись і попіратись.

Яким же чином і виконати покладений на міліцію обов'язок і дотриматись прав людини та громадянина, а також задовольнити потреби суспільства (більшості), адже міліція стоїть на службі народів.

Тому необхідно дійсно підходити з позиції того, що міліція створена для народу, тобто суспільства.

Ця позиція полягає в розумінні того, що діяльність міліції, як органу виконавчої влади, має бути спрямована на виконання державою функцій щодо: 1) створення належних умов для повноцінної реалізації громадянами своїх прав і свобод; 2) надання населенню багатоманітних адміністративних послуг; 3) здійснення своєрідного «внутрішнього» контролю за виконанням управлінськими органами, їх посадовими особами покладених на них обов'язків стосовно забезпечення прав і свобод людини; 4) вжиття відповідних заходів адміністративного реагування у випадках оскарження громадянами рішень та дій, що порушують їх права і свободи.

В ідеальному світі необхідність існування інституту поліції відпаде. На жаль, наш світ далекий від ідеалу. Мирне співіснування часто порушується, і тому суспільству поліція конче потрібна для того, щоб запобігати злочинам та правопорушенням і виявляти їх, підтримувати громадський порядок, надавати допомогу людям, які потрапили у надзвичайні ситуації, захищати права людини тощо.

Поліція сприяє захисту прав людини, підтримуючи громадський порядок, так, щоб люди могли користуватися своїми правами і свободами. Крім того, поліція може захистити і конкретні права, наприклад, право на життя, запобігаючи злочинам, що загрожують або порушують це право, і виявляючи їх. Крім використання рішучих заходів для захисту прав людини, поліція повинна поважати їх права під час виконання своїх обов'язків.

Таким чином, ми стверджуємо, що міліція України виконуючи покладені на неї завдання забезпечує в суспільстві такий адміністративно-правовий режим, при якому громадяни можуть почувати себе в безпеці та реалізовувати права і свободи надані їм Конституцією. Тобто міліція надає послуги громадянам щодо забезпечення їхньої безпеки, адже громадянам необхідна впевненість у безпеці і власній, і своєї сім'ї, і свого майна. Міліція України створювалася суспільством, як структура, яка виступає гарантом такої безпеки, і тому виконує якісно нову роль у розв'язанні однієї з найголовніших проблем сучасності – забезпечення безпеки громадян.

РЕЄСТРАЦІЯ ЯК ФОРМА ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

ОСАДЧИЙ Микола Миколайович
провідний науковий співробітник
відділу організації НДР КНУВС
заслужений юрист України

Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ пов'язана з проведенням різних видів реєстрації. Органи міліції реєструють: громадян, які прибули на постійне чи тимчасове проживання в міста, районні центри, селища міського типу, прикордонні зони та інші місцевості [1].

Реєстрація автотранспорту індивідуальних власників, а також підприємств, установ і організацій; поліграфічні підприємства, штемпельно-граверні майстерні; приміщення, призначені для зберігання радіоактивних речовин. Органи міліції проводять реєстрацію (від одного до чотирьох разів у місяць) осіб, які повернулися з місць позбавлення волі і відносно яких установлюється адміністративний нагляд; громадян, підданих приводу в органи міліції та яким винесено офіційне застереження [2].

Реєстрацію слід розуміти як – офіційну констатацію у відповідних записах міліції окремих фактів, що мають безпосереднє відношення до забезпечення громадського порядку з метою обліку, документування й контролю.

Реєстрація тісно пов'язана з обліком і проводиться з метою його здійснення. Обов'язковість реєстрації відповідних фактів в органах міліції забезпечує останнім можливість здійснити їх повний облік. Так, власники автотранспорту зобов'язані зареєструвати його в Державтоінспекції у п'ятиденний термін із часу отримання чи придбання, чи за інших обставин, що вимагають перереєстрацію (зміна власника, його місця проживання та ін.). За несвоєчасну реєстрацію й перереєстрацію встановлена адміністративна відповідальність [3, ст. 204].

Важливою метою реєстрації є також здійснення контролю за законністю дій, що реєструються. Наприклад, при реєстрації транспортних засобів перевіряється законність їх придбання. Власники, зобов'язані подати в Державтоінспекцію документи, що підтверджують належність їм автотранспорту. Протягом певного терміну вони перевіряються на предмет крадіжки по всіх обліках, у тому числі й по Інтерполу, після чого видають постійні документи обліку автотранспорту. Не приймаються до реєстрації транспортні засоби, придбані незаконним шляхом, зібрані чи відновлені із запчастин вибракуваних автомобілів. Як правило, реєстрація супроводжується документуванням. Наприклад, на зареєстровані транспортні засоби Державтоінспекцією видаються їх власникам технічні паспорти,

талони технічних паспортів і номерні знаки, що підтверджують належність транспортних засобів та їх реєстрацію.

Реєстрації нормами права надається юридичний ефект і вона виступає підставою для виникнення, зміни чи припинення правовідносин. Так, право експлуатації транспортних засобів на дорогах загального користування, вулицях міст та інших населених пунктах виникає лише з часу реєстрації автотранспорту в Державтоінспекції [2].

Юридичне значення реєстрації (прописки) – це надання права на проживання на території України [4]. Особа, яка проживає без реєстрації, порушує правила паспортного режиму й у разі невиконання цього обов'язку може наступити адміністративна відповідальність.

У розглянутих випадках реєстрація викликає такі ж юридичні наслідки, які наступають після прийняття адміністративних актів вчинення тих чи інших юридично значущих дій. Особливо наглядно це проявляється при порівнянні актів міліції про видачу дозволів на придбання і зберігання нарізної вогнепальної зброї, вибухових матеріалів, сильнодіючих отрут, та інших, з реєстрацією поліграфічних підприємств, штемпельно-граверних майстерень, спеціально призначених та інших об'єктів [2].

Цей вид реєстрації не можна віднести до категорії індивідуальних адміністративних актів. Адміністративним актам про дозвіл завжди передують дії особи чи організації, вони виражають згоду органів міліції на виконання дій, котрі повинні мати місце в майбутньому. Право на здійснення дії в майбутньому виникає лише з моменту видання акта про її дозвіл. Наприклад, право на придбання мисливської зброї у виникає громадян після отримання на це дозволу органів міліції. Реєстрація має послідовний характер. Вона проводиться в явочному порядку після того, як дія, що реєструється фактично здійснена. При реєстрації офіційно констатується у відповідних записах міліції наявність правовідносин, що склалися, юридичних фактів. Призначення реєстрації – перевірити вірність раніш здійснених дій, законність виниклих правовідносин констатувати їх у відповідних записах та документах із метою подальшого здійснення адміністративного нагляду.

Таким чином, реєстраційні операції, з якими норми права пов'язують виникнення, зміну чи припинення правовідносин, слід віднести до категорії юридично значимих дій, які, у свою чергу, відносяться до актів адміністративного примусу. Всі інші реєстраційні операції, які здійснюються з метою контролю, відносяться до числа організаційно-технічних дій, оскільки безпосередньо ніяких правових наслідків не породжують.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ; Підручник – К 1995.
2. Акти адміністративного примусу в діяльності міліції України. Чабан В.П. Навчальний посібник. К. : Атіка, 2002. – 144 с.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення. //ВВР Української РСР – 1984. – додаток до № 51. – Ст.1122.
4. Про правовий статус іноземців: Закон України від 4.02.1994// ВВР. -1994.

ЛІЦЕНЗУВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ З ВИПУСКУ ТА ПРОВЕДЕННЯ ЛОТЕРЕЙ

ЧЕРНИЙ Василь Васильович

професор кафедри адміністративного права і процесу КНУВС
кандидат юридичних наук, доцент

ТУМАНОВ Валентин Валентинович

здобувач кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

Під випуском та проведенням лотерей розуміється господарська діяльність операторів, що включає в себе прийняття сплати участі у лотереї, проведення розіграшів лотерей, виплату призів (виграшів) та інші господарські операції, що прямо або опосередковано забезпечують проведення лотерей, та здійснюється на підставі виданої Міністерством фінансів України ліцензії, з дотриманням та виконанням ліцензійних умов, що ставляться до оператора.

Умови випуску та проведення лотереї підлягають обов'язковому опублікуванню оператором у загальнодержавному друкованому засобі масової інформації протягом 15 днів з дня їх приєднання до ліцензійної справи оператора, але не пізніше ніж за тиждень до дати початку реалізації лотерейних.

Оператор повідомляє Міністерство фінансів України про початок випуску кожної лотереї упродовж тижня з моменту отримання першої сплати участі у лотереї від гравців із зазначенням кількості, нумерації (серія, номер) випущених лотерейних білетів.

Крім вимог, що стосуються умов випуску та проведення лотерей, передбачені також й інші правила провадження лотерейної діяльності технологічного, фінансового та іншого характеру.

Так, під час проведення лотереї оператор має сформувати призовий фонд і відображає його в обліку як забезпечення майбутніх витрат і платежів (резерв виплат). При цьому до нього не включається сума джек-поту, не забезпечена сплатою участі у лотереї, яка не може перевищувати 10 відсотків власного капіталу. Оператор зобов'язаний сформувати резерв, що покриває суму джек-поту, не забезпечену сплатою участі у лотереї. При цьому він не має права використовувати кошти, що складають призовий фонд (резерв виплат), як предмет застави та на інші потреби, за винятком виплати або видачі виграшів гравцям лотереї. Відповідальність за цільове використання коштів резерву виплат та резерву, що покриває суму джек-поту, не забезпечену сплатою участі у лотереї, тільки на виплати гравцям, несе оператор.

Діяльність з розповсюдження лотерейних білетів та прийняття плати за участь у ній повинно здійснюватися за суворого дотримання принципу добровільності. Частина вимог щодо проведення і розповсюдження лотерей стосується порядку проведення їх реклами. Так, відповідно до частини 3 статті 8 Закону України "Про рекламу", реклама про проведення конкурсів, лотерей, розіграшів призів, заходів рекламного характеру тощо повинна містити інформацію про строки та місце проведення цих заходів та вказувати інформаційне джерело, з якого можна дізнатися про умови та місце проведення цих заходів. Інформація про будь-які зміни умов, місця та строків їх проведення має подаватися у тому самому порядку, в якому вона була розповсюджена [1].

Прийняття оплати вартості лотерейного білета або сплати участі у лотереї гравця засвідчує факт укладення угоди між оператором лотереї і гравцем.

У цьому випадку лотерею доцільно розглядати як цивільно-правове зобов'язання, що виникає з договору лотереї.

З цієї точки зору, цікавою є позиція Майданик Н.І., яка досліджувала цивільно-правове регулювання договорів гри та парі в Україні. Зокрема, вона зазначає, що договір лотереї є двостороннім, оплатним, консенсуальним, аляторним зобов'язанням з масової азартної гри, що передбачає заснований на прилюдній обіцянці винагороди розіграш призового (виграшного) фонду між гравцями і виграш в якій має повністю або частково випадковий характер, територія проведення якої поширюється за межі однієї будівлі, включаючи гру на гральних автоматах, об'єднаних у мережу.

Договір лотереї має такі ознаки: 1) наявність великої кількості учасників лотереї, що робить її груповою або масовою грою; 2) обов'язкова присутність поряд з учасниками лотереї її організатора; 3) використання для реалізації ігрової процедури спеціального документу – лотерейного білету; 4) абсолютна незалежність результату лотереї від волі та дій її учасників та інших осіб, тобто випадковість такого результату; 5) формування призового фонду лотереї її учасниками; 6) ви-

никнення зобов'язання з лотереї на підставі договору лотереї, що укладається за правилами публічної оферти, акцептованої гравцем шляхом приєднання до неї; 7) призовий фонд лотереї належить її організаторові на праві володіння в чужому інтересі, який діє в інтересах вигодонабувачів – переможців лотереї [2].

Ліцензійними умовами також встановлений порядок знищення нереалізованих лотерейних білетів. Зокрема, він передбачає, що для цієї процедури керівник оператора наказом створює комісію зі знищення лотерейних білетів, до складу якої має входити представник Міністерства фінансів України або місцевого фінансового органу.

Ліцензійними умовами визначена також доля виграшних лотерейних білетів та інших документів, що засвідчують право участі у лотереї, за якими переможцям лотереї сплачені виграші. Такі документи в обов'язковому порядку повертаються розповсюджувачами оператору і зберігаються ним у порядку і протягом строків, передбачених чинним законодавством щодо бухгалтерських (розрахункових) документів.

Ще однією організаційною вимогою провадження діяльності з випуску та проведення лотерей, пов'язаною із забезпеченням законності цієї діяльності, є обов'язок оператора допускати органи контролю до перевірок за дотриманням ліцензійних умов провадження розглядуваної діяльності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Закон України "Про рекламу" // Відомості Верховної Ради.-1996.-№39.-Ст. 181.
2. Майданик Н.І. Цивільно-правове регулювання договорів гри та парі в Україні: Автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.03 / НАН України; Інститут держави і права ім. В.М.Корецького. – К., 2006. – 16 с.

ПСИХОЛОГІЧНІ ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

ФІГОЛЬ Ніна Станіславівна

ад'юнкт кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

Під час здійснення контрольно-наглядової діяльності уповноваженими суб'єктами над діяльністю господарюючих суб'єктів можна говорити про наявність психологічних проблем, а саме: проблема налагодження взаємодії та

збалансованості у відносинах між суб'єктами, які здійснюють адміністративний контроль, та суб'єктами господарювання; проблема дискреції в даному виді відносин; проблема маніпулювання та використання техніки маніпуляції в контрольно-наглядовій діяльності уповноважених органів.

В такій психологічній проблемі як налагодження взаємодії та збалансованості у відносинах між суб'єктами, які здійснюють адміністративний контроль, та суб'єктами господарювання досить вагоме місце займає контроль, він є необхідним згідно з такими причинами: 1) зникає невизначеність; 2) виникає можливість передбачити кризові ситуації; 3) виявляються не лише негативні тенденції контролю в сфері господарювання, але й позитивні моменти – дотримання вимог законодавства, правомірна діяльність суб'єктів господарювання.

Контроль – це порівняння того, що є, з тим, що повинно бути, значить контролювати може лише людина, яка знає, як повинно бути. Але за відсутності законодавчого закріплення чіткого переліку всіх суб'єктів, які мають право на здійснення адміністративного контролю за господарюючими суб'єктами, самого механізму здійснення такого контролю, виникає питання, а чи знають точно уповноважені суб'єкти здійснення адміністративного контролю як насправді має бути? Це досить тісно пов'язано з психологічною проблемою дискреції у даних відносинах та проблемою наявності свободи дій в суб'єктів господарювання, що дає змогу суб'єктам контрольно-наглядової діяльності вчиняти корупційні дії, тобто можливість обмеження або взагалі припинення діяльності господарюючих суб'єктів – виникнення неправ.

Досить актуальною проблемою психологічного характеру, яка стосується здійснення контролювання господарської діяльності уповноваженими на те органами є проблема дискреції. Під дискрецією розуміють вирішення посадовою особою або державним органом якого-небудь питання за власним розсудом. Тобто, психологічна сторона даної проблеми має нормативне підґрунтя, а точніше повну його відсутність. Підкреслюється те, що питання відсутності чіткого та повного нормативного забезпечення адміністративного контролю у сфері господарювання породжує як ряд психологічних проблем, так і філософських, які межують один з одним, доповнюючи і створюючи певну цілісність. Можна побудувати структурно-логічну схему: відсутність нормативного регулювання → дискреційні повноваження → корупційні ризики → корупційні дії → виникнення «неправа».

Дискреційні повноваження піднімають багато цікавих та важливих для адміністративного права питань. Зокрема, досить важливе дослідження проблеми співвідношення дискреції та ефективності як принципу управління (адміністрування). В європейській юриспруденції виникають спірні питання про те, чи поняття дискреції носить об'єктивний характер, який має підґрунтям правове вирішення проблем, чи розуміється щось незаконне, яке означає суб'єктивний

і випадковий характер. Якщо розглядати дискрецію як надання можливості контролюючому органу діяти на власний розсуд, за якої створюється підґрунтя для виникнення корупційних ризиків, що в майбутньому спричинить низку корупційних дій, та причину виникнення проблеми вимагання, то вона носить негативний характер. Але якщо розглядати дискрецію в ракурсі розвитку всього суспільства, науково-технічного прогресу, в процесі якого вдосконалюється все, в тому числі і шляхи обходу контролю, уникнення його, то дане поняття є досить результативним. Законодавство інколи не встигає вдосконалюватись, тобто має певні часові обмеження щодо ефективності регулювання певних відносин, тому, маючи дискреційні повноваження, контрольно-наглядові органи та їх посадові особи мають можливість на власний розсуд прийняти більш ефективніше рішення з метою вирішення проблем під час здійснення контролю в сфері господарської діяльності.

До психологічних проблем адміністративного контролю в сфері господарювання, яка дуже тісно пов'язана з проблемою корупційних ризиків та філософськими проблемами «справедливості» та «неправа» відноситься проблема маніпуляції та використання техніки маніпуляції.

Суб'єкти, які уповноважені здійснювати адміністративний контроль в сфері господарської діяльності, досить часто для задоволення своїх власних потреб та бажань використовують як маніпуляцію, так і техніку маніпулювання. Тобто, для того щоб отримати якусь матеріальну винагороду або ж надання з боку господарюючих суб'єктів певної послуги, контрольно-наглядові органи та їх посадові особи приховано вказують на своє панування, підкреслюють свій привілейований над ними стан. А з метою свого захисту від відповідальності за вимагання або за корупційні дії, вони підсвідомо, завуальовано намагаються вплинути на контрольованих або показати, що саме від них вимагається.

Розглянувши психологічні проблеми – налагодження взаємодії та збалансованості у відносинах між суб'єктами, які здійснюють контроль та суб'єктами господарювання, проблема дискреції в даному виді відносин, проблема маніпулювання та використання техніки маніпуляції в контрольно-наглядовій діяльності уповноважених органів, які виникають в процесі здійснення адміністративного контролю за господарською діяльністю можна зробити висновок про те, що вони породжують низку питань, які потребують дослідження, вирішення та нормативно-правового врегулювання.

Вся сукупність психологічних проблем в сфері адміністративного контролю за господарською діяльністю, яка являє собою цілий комплекс взаємопов'язаних питань, мають вагомий, хоч і негативний характер і зумовлюють направленість на дослідження та вивчення їх більш поглиблено з метою вирішення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ботнарченко О. М. Дискреція в слідчій діяльності: юридико-психологічні особливості: автореф. дис. . канд. юрид. наук : 19.00.06 / Ботнарченко Олександр Миколайович; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2010. – 16 с.
2. Вересов Н.Н. Социальная психология, управление персоналом, стратегический менеджмент. / Вересов Н.Н. // Психологические аспекты и сущность управленческого контроля. – М.: Московский психолого-социальный институт, 2005. – С. 48-53.
3. Гинецинский В.И. Пропедевтический курс общей психологии: Учебное пособие. / Гинецинский В.И. – С-Пб.: Изд-во С.-Петербур. ун-та, 1997. – С. 96-113.
4. Доценко Е. Л. Психология манипуляции: феномены, механизмы и защита. / Доценко Е. Л. – М.: ЧеРо, Издательство МГУ, 1997. – 344 с.
5. Административное право. История развития и основные современные концепции / [Д. Галлиган, В. Полянский, Ю. Стариков]; – М.: Юрист, 2002. – 258 с.

ПОНЯТТЯ ЗАКОННОСТІ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

ГРЯНКА Григорій Володимирович

старший викладач кафедри адміністративного
права і процесу КНУВС

Найважливішою рисою демократичної правової держави, будівництво якої проголошено в Україні, є верховенство закону, що виражається в забезпеченні високого рівня законності, організованості й дисципліни у всіх сферах державної й суспільної життєдіяльності.

Забезпечення законності передбачає необхідність створення системи її гарантій, а саме: загальні передумови (політичні, економічні, ідеологічні, організаційні, юридичні) і спеціальні юридичні, організаційно-правові засоби забезпечення законності (контроль і державно-правовий примус).

Юридична енциклопедія визначає законність як «фундаментальну юридичну категорію, яка є критерієм правового життя суспільства і громадян», а дисципліну – як «точне, своєчасне і неухильне додержання встановлених правовими та іншими нормами правил поведінки у державному і суспільному житті» [1, с.199].

У сфері функціонування виконавчої влади, у діяльності органів публічного управління ця вимога проявляється особливо суворо. Вона міститься у багатьох нормативних актах, починаючи з Конституції України, і формулюється, як правило, згідно із законом і заснована на ньому. Юридичні норми є обов'язковими

для всіх і доти, поки вони не змінені або не відмінені, всі державні і недержавні структури, їх представники, формування громадськості, громадяни України та іноземці зобов'язані суворо їх дотримуватися [2].

Таким чином, законність, по-перше, передбачає наявність законів, що виражають волю народу і відображають пізнані об'єктивні закономірності суспільного розвитку, по-друге, означає одноманітне розуміння, застосування, безумовне і точне виконання законів і заснованих на них інших правових актів усіма державними органами, посадовими особами, громадянами, громадськими формуваннями.

Якщо розглядати принцип законності щодо її практичного застосування, то законність означає, що будь-яке рішення державних і недержавних органів, уповноважених на те осіб не повинне суперечити чинному законодавству; повинне бути прийняте в межах компетенції органа або посадової особи, що його приймає; у встановлений нормативними актами строк; з дотриманням необхідної процедури; повинне сприяти створенню, закріпленню або розвитку корисних для суспільства відносин.

Законність у сфері публічного управління ґрунтується на таких принципах:

- 1) загальнообов'язковість законів для всіх без винятку органів, закладів, організацій, посадових осіб, громадян тощо. Саме в цьому проявляється загальність приписів, які містяться у законах і підзаконних актах;
- 2) єдності законності, тобто одноманітному розумінні і застосуванні законів на всій території держави;
- 3) неприпустимості протиставлення законності і доцільності. Це означає, що сам закон є вищим ступенем прояву доцільності [1, с. 499].

Даний принцип не виключає творчого розуміння закону і законності, а саме передбачає, що будь-який варіант рішення при застосуванні закону повинен обов'язково здійснюватися в рамках правових приписів.

Послідовна і суворо реалізація законності передбачає наявність відповідної системи її гарантій. В ній розуміють, по-перше, загальні умови або передумови законності; по-друге, спеціальні юридичні або організаційно-правові засоби забезпечення режиму законності.

Залежно від змісту, характеру, особливостей застосування, юридичних наслідків розрізняють такі способи забезпечення законності:

- а) контроль;
- б) нагляд;
- в) звернення до державних органів із заявами, пропозиціями, скаргами з питань забезпечення законності [3, с.253].

Способи тісно зв'язані між собою єдністю мети – забезпечити строге дотримання вимог законності й дисципліни всіма суб'єктами публічного управління.

Практика свідчить про те, що застосування перелічених способів є надійною гарантією забезпечення законності в управлінській системі держави.

А забезпечення законності й дисципліни в публічному управлінні досягається в процесі повсякденної діяльності державних органів і зовні проявляється в припиненні порушень законів і дисципліни; здійсненні заходів по ліквідації причин і умов, які їх породжують; відновленні порушених прав і законних інтересів громадян, громадських організацій; притягнення до відповідальності й покаранні осіб, винних у порушенні законності й дисципліни; створенні атмосфери неминучості покарання за порушення вимог законності й дисципліни; вихованні працівників апарата управління в дусі суворого дотримання існуючих правил. У такий спосіб досягається дотримання законності кожною ланкою публічного управління, кожним службовцем. Це ж сприяє організації їхньої чіткої роботи, підтримці державної дисципліни, а також охороні й захисту прав і свобод громадян, інтересів юридичних осіб.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Юридична енциклопедія: В 6 томах / Редколегія: Ю.С.Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : “Укр.енцикл.” – Т. 2.: 1998. – 741с.
2. Конституція України: Офіційний текст. Коментар законодавства України про права та свободи людини і громадянина: Навч. посіб. для ВНЗ. Рекомендовано Мін. освіти України / Авт.-упор.: М.І. Хавронюк. – К., 1999. – 544 с.
3. Адміністративне право України: Підручник / За заг. ред. акад. С.В.Ківалова; Одес. нац. юрид. акад. – Одеса: Юрид. л-ра, 2003. – 548 с.

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ ОРГАНАМИ ВНУТРІШНІХ СПРАВ В УМОВАХ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ РЕЖИМІВ

ЧЕРНІЙ Василь Васильович
професор кафедри адміністративного права і процесу КНУВС
кандидат юридичних наук, доцент.

Для найбільш повного забезпечення законності і відповідних правових гарантій у рамках адміністративно-правових режимів особливі вимоги пред'являються

не тільки до політичної доцільності законодавчих актів, але і до їхньої форми, структури, змісту й інших правових елементів, покликаних гарантувати оптимальний захист конституційних прав і свобод громадян у ході реалізації тих чи інших режимів [2 с. 23].

До числа основних вимог, пропонованих до законодавчих актів, відносяться наступні:

- безумовна відкритість усього комплексу законодавчих і підзаконних актів, що стосується правового положення суб'єктів того чи іншого адміністративно-правового режиму і правовідносин між ними;
- зміст законодавчих актів щодо адміністративно-правових режимів має максимально окреслювати коло питань, що стосуються як правового положення суб'єктів конкретного режиму, так і можливого розвитку відносин між ними;
- усі заходи адміністративного впливу, що містяться в законодавчих актах про адміністративно-правові режими, повинні бути окреслені конкретними рамками адміністративного процесу, що виключають, з одного боку, навіть незначні відхилення в порядку застосування примусових заходів, а з іншого боку – в разі необхідності створювати умови, порядок і можливість відновлення порушень законності і правопорядку.

Забезпечуючи безпеку громадян, реалізацію адміністративно-правових режимів, здійснюючи контроль за дотриманням фізичними і юридичними особами діючого законодавства, попереджаючи і припиняючи протиправні суспільно небезпечні діяння і притягуючи винних до відповідальності, органи внутрішніх справ тим самим зміцнюють встановлені режимні обмеження, законність і правопорядок [3 с.524].

Разом із тим рішуче припиняючи протиправні суспільно небезпечні дії, органи внутрішніх справ повинні діяти відповідно до закону та інших нормативно-правових актів у межах своєї компетенції й у встановленому законодавством порядку.

Дотримання законності в діяльності ОВС по забезпеченню адміністративно-правових режимів особливо важливо, оскільки на дані органи покладений обов'язок захищати життя, здоров'я, права і свободи громадян, власність, інтереси суспільства і держави від протиправних зазіхань. Органи внутрішніх справ наділені широкими правами по застосуванню примусових заходів у сфері забезпечення адміністративно-правових режимів [4 с.30].

Працівник міліції, у випадках обмеження прав і свобод громадянина зобов'язаний роз'яснити йому підстави і привід такого обмеження, не виходячи при цьому за рамки законності.

Законність вимагає від кожного працівника міліції дотримання юридичного процесуального порядку здійснення тих або інших дій, що забезпечить точне виконання вимог правової норми та втілення її в життя.

Надання працівникам міліції можливості диференційовано підходити до вирішення питань того чи іншого адміністративно-правового режиму дозволяє їм найбільш оптимально втілювати норми права в життя. Однак гнучкість норми права має свої межі, виходити за які працівники не повинні.

Способи забезпечення законності в адміністративній діяльності міліції по забезпеченню режимних заході включають: контроль; прокурорський нагляд; оскарження неправомірних дій працівників міліції; відповідальність працівників міліції.

За адміністративною діяльністю міліції, у тому числі і діяльністю по забезпеченню того чи іншого адміністративно-правового режиму здійснюється зовнішній і внутрішній контроль.

Контроль за дотриманням законності в адміністративній діяльності міліції громадської безпеки здійснюють у межах своїх повноважень органи місцевого самоврядування. Їхні форми контролю аналогічні формам контролю за законністю в діяльності міліції, що використовуються органами виконавчої влади [6 с. 360].

До зовнішнього контролю за законністю в адміністративній діяльності міліції відноситься також судовий контроль. Цей вид контролю здійснюють суди загальної юрисдикції.

Важливі функції по забезпеченню законності в адміністративній діяльності міліції виконує суд при розгляді скарг громадян і посадових осіб на постанови міліції про накладення адміністративних стягнень. Установивши обґрунтованість скарги, суд визнає постанову, що оскаржується, незаконною, зобов'язує задовольнити вимоги заявника, скасовує застосовану до нього міру відповідальності.

Таким чином, суд забезпечує законність в адміністративній діяльності міліції по забезпеченню адміністративно-правових режимів.

Відповідно до Закону України «Про прокуратуру» прокурорський нагляд за додержанням і правильним застосуванням законів Кабінетом Міністрів України, міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, органами державного і господарського управління та контролю, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими Радами, їх виконавчими органами, військовими частинами, політичними партіями, громадськими організаціями, масовими рухами, підприємствами, установами і організаціями, незалежно від форм власності, підпорядкованості та приналежності, посадовими особами та громадянами здійснюється Генеральним прокурором України і підпорядкованими йому прокурарами [7].

З цього випливає, що органи прокуратури здійснюють нагляд за дотриманням законності органами внутрішніх справ.

Способом забезпечення законності є право оскарження неправомірних дій і рішень працівників міліції. Кожен громадянин при порушенні його прав і свобод вправі оскаржити цю дію або бездіяльність. Скарга може бути спрямована у вищий орган внутрішніх справ або в суд.

Такі основні способи і умови забезпечення законності в ході встановлення і реалізації адміністративно-правових режимів органами внутрішніх справ.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Гончаров И.В. Обеспечение основных прав и свобод граждан в условиях чрезвычайного положения. – М., 1999. 23 с.
2. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: Підручник. – Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
3. Суценок В.Д., Олєфір В.І., Константінов С.Ф. та ін. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ / Навчальний посібник для викладачів юридичних вузів, слухачів і курсантів вищих навчальних закладів МВС України, практичних працівників органів внутрішніх справ / Тернопіль: ТзОВ "Терно-граф", 2006. – 176 с.
4. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: Б.В.Авер'янов (голова). – К.: Видавництво "Юридична думка", 2004. – 584 с.
5. Закон України від 5 листопада 1991 року "Про прокуратуру".

КОНТРОЛЬ ЯК СПОСІБ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ ПОДАТКОВИХ ОРГАНІВ

ЛИХОШЕРСТ Людмила Мар'янівна.

викладач кафедри фінансового права НУДПС України

Провідні спеціалісти адміністративного права наголошують на саме на тому, що діяльність деяких державних органів, головним чином, направлена на виявлення, попередження, усунення порушень посадовими особами вимог та приписів, які закріплені національних нормативно-правових актах які гарантують захист прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

Такий спосіб забезпечення законності як контроль, застосовується для перевірки відповідності діяльності учасників суспільних відносин встановленим приписам, в рамках і межах яких вони мають діяти [1, с. 349] і є одним із найважливіших елементів державного управління [2, с. 240] та основним засобом забезпечення законності в ньому [3, с. 7].

Проте, для забезпечення законності відповідні органи наділені юридично-владними повноваженнями, що надає їх діяльності державно-правовий характер, тому така діяльність розуміється в якості способу забезпечення законності [4; с. 258; 5, с. 365].

Забезпечення законності в державному управлінні досягається в процесі повсякденної діяльності державних органів і знаходить своє зовнішнє відображення в припиненні порушень законів і дисципліни; застосуванні заходів з ліквідації причин і умов, які їх породжують; відновленні порушених прав і законних інтересів громадян, громадських організацій; покарання осіб, винних у порушенні законності та дисципліни; у створенні атмосфери неминучості покарання за порушення вимог законності та дисципліни; у вихованні працівників апарату управління в дусі суворого дотримання державної дисципліни. Цим забезпечується суворе дотримання законності кожною ланкою державного управління, кожним його працівником з метою організації їх чіткої роботи, підтримання державної дисципліни, а також охорони та захисту прав і законних інтересів громадян у повсякденній діяльності апарату управління [6, с. 258].

На наш погляд, саме контроль, нагляд і оскарження неправомірних дій органів виконавчої влади та їх посадових осіб є основними способами забезпечення законності та дисципліни.

При цьому вважаємо, що найбільш значним і широким за своїм змістом є контроль. Генезис цього терміну передбачає розглядати його в двох аспектах: як функцію управління і як спосіб забезпечення законності та дисципліни.

Контроль як одна з важливих функцій державної влади та управління дозволяє не лише виявляти, але й попереджувати помилки і недоліки в роботі учасників управління, віднаходити нові резерви та можливості [17, с. 23].

Дослідивши способи забезпечення законності у діяльності державних органів ми дійшли висновку, що контроль не є первинною діяльністю, хоча є самостійною функцією управління: він торкається тієї діяльності, яка здійснюється раніше незалежно від контролю, тобто раніше були прийняті різні управлінські рішення, реалізація яких і обумовлює перевірку їх виконання.

Як висновок про поняття та класифікацію способів забезпечення законності та дисципліни в діяльності податкових органах можна виділити наступне:

- діяльність багатьох суб'єктів контрольних повноважень, головним чином, направлена на виявлення, попередження, усунення порушень посадовими особами вимог і приписів, які закріплені в діючих нормативно-правових актах і пов'язані із захистом прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб;
- органи для забезпечення законності та дисципліни наділені юридично-владними повноваженнями, що надають їх діяльності державно-

- правовий характер, тому така діяльність розуміється в якості способу забезпечення законності та дисципліни;
- контроль, нагляд і оскарження неправомірних дій податкових органів та їх посадових осіб є основними способами забезпечення законності;
 - аналіз наукової літератури та нормативно-правових актів дозволяє виділити наступні види контролю за їх змістом і назвою, який здійснюється органами виконавчої влади: перевірка, спостереження, ревізія, інвентаризація, обстеження, аудиторська перевірка, експертиза, сертифікація, ліцензування, атестація, реєстрація, декларування, експеримент, нотаріальні дії, облік і звітність. За терміном проведення розрізняють три види контролю: попередній, поточний та наступний. З урахуванням прийомів, засобів та об'єму, що застосовується можна виділити огляди, разові, вибіркові, суцільні, масові, комплексні, планові та зовнішні види контролю, головним чином, перевірки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адміністративне право України. Академічний курс: Підручник: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. – 584 с.
2. Адміністративне право України: Підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін.; За ред. Ю.П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.
3. Гаращук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні: Навч. посібник. – Х.: Національна юридична академія України, 1999. – 55 с.
4. Советское административное право / Под ред. Ю.М. Козлова. – М., 1985. – 418 с.
5. Административное право / Под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. – М.: Юрист, 2000. – 486 с.
6. Советское административное право: Учебник. – М.: Юрид. лит., 1985. – 395 с.
7. Етимологічний словник української мови / За ред. О.С. Мельничука. – К.: Наукова думка, 1985. – Т. 2. – 570 с.
8. Нижник Н., Машков О., Мосов С. Контроль у сфері державного управління // Вісник Української Академії державного управління при Президентіві України. – 1998. – №2. – С. 23-31.

ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ МІЛІЦІЇ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

ТРОХАНЕНКО Інна Іванівна,
здобувач кафедри адміністративної діяльності
Київського національного університету внутрішніх справ

Реформування правоохоронних органів у сучасних умовах передбачає відмову від певних стереотипів, руйнування старих традицій і консервативних поглядів, вироблення нової ідеології та філософії. Такий підхід сприятиме зміцненню демократії, утвердженню верховенства права, удосконаленню захисту прав і свобод громадян, інтеграції України в євроатлантичні структури.

Під час економічних, політичних і соціальних змін, що відбуваються в Україні, стає очевидною потреба у нових підходах до здійснення контролю за діяльністю міліції та, власне, і його призначення, він має відігравати не лише відображаючу, фіксує роль, а й регулятивну.

Розглядаючи питання про державний контроль за діяльністю міліції та законодавче упорядкування щодо нього, доцільно зважати на той факт, що він має зовнішній і внутрішній характер. Здійснення зовнішнього контролю забезпечується за допомогою таких видів контролю, як парламентський, президентський, контроль органів судової влади та прокурорський нагляд, проведення якого обмежене перехідними положеннями Конституції і в майбутньому має стосуватися лише нагляду за забезпеченням захисту осіб, обмежених у правах.

Основна мета контролю – це виявлення недоліків і відхилень, що призводять до негативних наслідків. В діяльності міліції ефективний контроль дозволяє вчасно виявити негативні явища та процеси, попередити їх та спрогнозувати розвиток ситуації в майбутньому.

До контрольної діяльності за міліцією висувається цілий ряд *вимог*, згідно з якими вона повинна бути: 1) підзаконною, тобто контроль має здійснюватися тільки в рамках конкретних нормативних приписів; 2) систематичною, тобто нести регулярний характер; 3) своєчасною, тобто проводиться своєчасно, що значно підвищує його ефективність; 4) всебічною, тобто охоплювати найбільш важливі питання, поширюватися на всі служби і структури підконтрольних органів; 5) глибокою, тобто перевірки повинні підлягати не тільки ті підрозділи, які мають слабкі результати роботи, а й ті, що мають добрі результати. Ця вимога дозволяє виявляти і поширювати передовий досвід, попереджувати помилки та упущення; 6) об'єктивною, тобто виключати упередженість; 7) гласною, тобто її результати повинні бути відомі тим, хто підлягав контролю; 8) результативною (дієвою).

Найчастіше пропонуються такі класифікації контролю:

- а) залежно від місця суб'єкта (що здійснює контроль) в системі державного управління виділяють такі види контролю: 1) контроль з боку органів законодавчої влади (парламентський контроль); 2) контроль з боку Президента України та його апарату (президентський контроль); 3) контроль з боку Кабінету Міністрів України (урядовий контроль); 4) контроль з боку органів центральної виконавчої влади; 5) контроль з боку місцевих органів, органів державної виконавчої влади; 6) контроль з боку органів судової влади; 7) контроль з боку органів місцевого самоврядування; 8) контроль з боку громадськості (громадський контроль);
- б) залежно від належності суб'єкта до державних або громадських структур виділяють: 1) державний контроль; 2) громадський контроль;
- в) залежно від адміністративно-правової компетенції суб'єкта виділяють: 1) загальний контроль; 2) відомчий контроль; 3) надвідомчий контроль;
- г) залежно від управлінської стадії, на якій здійснюється контроль, виділяють: 1) попереджувальний контроль; 2) поточний контроль; 3) наступний контроль;
- д) залежно від спрямованості контролю виділяють 1) зовнішній контроль; 2) внутрішній контроль;
- е) залежно від призначення контролю виділяють: 1) загальний, що охоплює всі сторони діяльності суб'єкта, що контролюється; 2) цільовий контроль окремого напрямку роботи.

Відповідно до статті 3 Закону України «Про міліцію», міліція «інформує органи влади і управління, трудові колективи, громадські організації, населення і засоби масової інформації про свою діяльність, стан громадського порядку та заходи щодо його зміцнення. За погодженням з міліцією засоби масової інформації можуть акредитувати своїх журналістів при її органах».

Отже зазначимо, що вирішення питання щодо контролю за міліцією є важливим завданням держави, адже, однією із функцій управління є контроль, який повинен бути плановим, доцільним, систематичним та об'єктивним. Діючий і своєчасний контроль є важливим механізмом підвищення ефективності державної влади.

Відповідно державний контроль за діяльністю міліції — це цілеспрямована діяльність уповноважених державних контролюючих суб'єктів, в ході якої виявляються допущені підконтрольними суб'єктами відхилення від нормативної діяльності, визначаються причини і умови, які призвели до цього, а також вироблення шляхів подолання і недопущення їх в майбутньому.

ОРГАНІЗАЦІЯ ПРОВЕДЕННЯ КОМПЛЕКСНИХ ІНСПЕКТУВАНЬ І КОНТРОЛЬНИХ ПЕРЕВІРОК ОРГАНІВ І ПІДРОЗДІЛІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

МАЗУРЧАК Олег Володимирович
здобувач кафедри адміністративної діяльності КНУВС

Сьогодні в органах внутрішніх справ України склалася система внутрівідомчої контрольної діяльності, в якій за способом організації можна виділити чотири основних форми контролю: інспекторський, поточний, зональний та автоматизований контроль.

Ці форми контролю допомагають керівникам органів і підрозділів внутрішніх справ отримувати інформацію про фактичний стан справ на місцях; виявляти причини відставання підрозділів; забезпечувати раціональну розстановку сил і засобів, гнучко маневрувати ними залежно від оперативної обстановки, що склалася; визначати дієвість підконтрольної системи тощо.

Комплексні інспектування та контрольні перевірки є формами відомчого контролю, які полягають у вивченні стану діяльності органу (підрозділу) внутрішніх справ за всіма її напрямками та повноти усунення недоліків, виявлених комплексним інспектуванням.

Порядок проведення комплексних перевірок та інспектувань закріплено наказом МВС України «Про затвердження Інструкції з проведення комплексних інспектувань та контрольних перевірок органів і підрозділів внутрішніх справ України» від 11 січня 2005 року № 10.

Комплексне інспектування та контрольні перевірки проводяться відповідно до перспективних і поточних планів МВС України (підпорядкованих ГУ МВС, УМВС – згідно з планами ГУ МВС, УМВС) за розпорядженням, підписаним Міністром внутрішніх справ або його першим заступником – начальником Головного штабу МВС України, начальниками ГУ МВС, УМВС та їх першими заступниками – начальниками штабів.

Основними завданнями комплексних інспектувань є:

- вивчення громадської думки населення регіону про роботу міліції, удосконалення діяльності органів внутрішніх справ щодо зміцнення правопорядку, громадської безпеки та посилення боротьби зі злочинністю, підвищення готовності особового складу до дій у разі виникнення надзвичайних ситуацій;

- визначення та оцінка ефективності стилю та методів роботи керівників усіх рівнів;
- викриття причин і умов, що сприяють виникненню недоліків у діяльності підрозділів, які інспектуються, розроблення заходів щодо поліпшення оперативно-службової діяльності та надання їм практичної допомоги в усуненні прорахунків;
- виявлення невикористаних резервів у вдосконаленні оперативно-службової та управлінської діяльності органів і підрозділів внутрішніх справ. Узагальнення та впровадження передового досвіду в органах внутрішніх справ;
- оцінювання стану справ в органах і підрозділах МВС України за всіма напрямками оперативно-службової діяльності;
- перевірка повноти виконання органами внутрішніх справ Конституції України, законів України, актів Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів МВС України, відповідності практичних дій працівників міліції їх функціональним обов'язкам вимогам законодавчих актів;
- сприяння правильному підбору, навчанню, вихованню, розстановці кадрів, підвищенню їх відповідальності за доручену ділянку роботи, зміцненню дисципліни та законності, припиненню проявів бюрократизму та тяганини. Удосконалення системи забезпечення психологічної надійності працівників.

Інспектування та перевірки проводяться у складі комісій МВС України, ГУ МВС, УМВС під керівництвом Головного штабу МВС України та штабів ГУ МВС, УМВС.

Незалежно від строків інспектування за письмовим погодженням з Головним штабом МВС України, штабами ГУ МВС, УМВС дозволяється проведення комісіями цільових перевірок територіальних органів внутрішніх справ та структурних підрозділів для виконання завдань Міністра внутрішніх справ, начальників ГУ МВС, УМВС. Такі ж перевірки дозволяється проводити кураторам у закріплених регіонах з письмовим поданням результатів до Головного штабу МВС України, штабів ГУ МВС, УМВС.

Комплексне інспектування ГУ МВС, УМВС, навчальних закладів системи МВС України, територіальних командувань внутрішніх військ і структурних підрозділів МВС України здійснюється один раз на 5 років. Контрольна перевірка проводиться через рік після комплексного інспектування.

Комплексне інспектування окремих міськрайліноорганів та структурних підрозділів штабами ГУ МВС, УМВС здійснюється один раз на 3 роки. Контрольна перевірка проводиться не пізніше ніж через рік після комплексного інспектування.

Комплексне інспектування структурних підрозділів центрального апарату МВС України, ГУ МВС, УМВС проводиться в термін до 21 доби, а контрольна перевірка – у термін до 11 діб, комплексне інспектування та контрольні перевірки міськрайлінорганів і структурних підрозділів ГУ МВС, УМВС – відповідно до 11 та 6 діб.

У разі призначення нового керівника органу, підрозділу внутрішніх справ, що підлягає інспектуванню, термін планового інспектування може бути перенесений не більше ніж на рік.

ПРОБЛЕМИ КОМПЕТЕНЦІЇ ЩОДО ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ СТОСОВНО ЦІН (ТАРИФІВ) НА ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНІ ПОСЛУГИ (на прикладі м. Києва)

РЯБОВА Ольга Олексіївна

здобувач кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

У ч. 2 ст. 19 Конституції України передбачено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

У ч. 4 ст. 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» зазначено, що орган державного нагляду (контролю) не може здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності, якщо закон прямо не уповноважує такий орган на здійснення державного нагляду (контролю) у певній сфері господарської діяльності та не визначає повноваження такого органу під час здійснення державного нагляду (контролю). Також згідно з п. 8 ч. 1 ст. 3 даного Закону одним із принципів, за якими здійснюється державний нагляд (контроль) є неприпустимість дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю).

Проте, з огляду на нижченаведене, можна констатувати недосконалість законодавчого регулювання здійснення контрольно-наглядової діяльності органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій.

Зважаючи на п. 7 ч. 1 ст. 18 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» місцева державна адміністрація здійснює контроль за суб'єктами госпо-

дарювання щодо цін (тарифів) на житлово-комунальні послуги. Підзаконні акти центральних органів виконавчої влади щодо встановлення повноважень місцевих державних адміністрацій, у т.ч. і Київської міської державної адміністрації, щодо цього виду контрольної діяльності відсутні.

Так, задля реалізації, зокрема, повноваження, визначеного п. 7 ч. 1 ст. 18 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», існує самостійний структурний підрозділ Київської міської державної адміністрації – Головне управління з питань цінової політики, що діє на підставі Положення про Головне управління з питань цінової політики виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), затвердженого рішенням Київської міської ради від 10.07.2003 № 584/744 (далі Положення про ГУКЦ КМДА).

Відповідно до п.п. 2.7, 3.12. Положення про ГУКЦ КМДА завданнями Головного управління є здійснення державного контролю за дотриманням встановленого порядку затвердження і застосування цін і тарифів на підприємствах, установах, організаціях та об'єднаннях незалежно від форм власності на території міста Києва з питань, що відносяться до компетенції виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації); Головне управління відповідно до покладених на нього завдань здійснює перевірки за додержанням визначеного законодавством порядку встановлення і застосування цін та їх економічного обґрунтування підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності та суб'єктами підприємницької діяльності в тісній взаємодії з податковими адміністраціями, правоохоронними та іншими контролюючими органами і громадськими об'єднаннями.

Порядку здійснення державного контролю Головним управлінням з питань цінової політики (із визначенням його повноважень) не оприлюднено (він відсутній).

Слід звернути увагу, що у м. Києві діють ще два органи, уповноважені здійснювати державний контроль щодо цін (тарифів) на житлово-комунальні послуги – територіальні органи Державної житлово-комунальної інспекції та Державної інспекції з контролю за цінами – урядових органів, що діють у системі Міністерства з питань житлово-комунального господарства та Міністерства економіки України на підставі Законів України «Про житлово-комунальні послуги» та «Про ціни і ціноутворення» відповідно.

Таким чином, можна зробити висновок, що:

1. Законом прямо не визначено повноважень місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування щодо здійснення контролю щодо цін (тарифів), а тому під час правозастосування ці органи мають керуватися частково нормами Законів України «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні» та по суті вчинюють певні діяння на власний розсуд.

2. Наразі існує, встановлене законами, невизначеність розмежування (дублювання) повноважень між місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування та Держжитлокомунінспекцією, Держцінінспекцією що здійснення державного контролю щодо цін (тарифів) на житлово-комунальні послуги.

3. Із визначення державного нагляду (контролю) випливає, що до контрольно-наглядових органів належать і органи місцевого самоврядування, не зважаючи на те, що ці органи не є органами державної влади.

4. Компетенція та статус органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій відповідно до Конституції України визначається спеціальними законами; ці органи, у порівнянні з іншими органами публічної влади, є органами універсальної компетенції, що мають на меті забезпечення життєдіяльності певної адміністративно-територіальної одиниці. Тому, на нашу думку, здійснення ними контрольно-наглядових повноважень є доцільним у спрощеному порядку у межах повноважень, визначеними Законами України «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні» (так наприклад, відповідно до ч. 2 ст. 18 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» з питань, віднесених до відання органів місцевого самоврядування, на їх вимогу підприємства, установи та організації, що не перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, надають відповідну інформацію. Таку інформацію може бути проаналізовано та, за наявності підстав, передано до правоохоронних органів або використано при узагальненні інформації про соціально-економічну ситуацію в певній адміністративно-територіальній одиниці, тощо).

5. За доцільне вбачається внести зміни до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» щодо виключення з переліку органів нагляду (контролю) органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій, оскільки їх компетенція визначається відповідними спеціальними законами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України // www.rada.gov.ua.
2. Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» // www.rada.gov.ua.
3. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» // www.rada.gov.ua.

СУДОВИЙ КОНТРОЛЬ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

КУЗЬМИЧ Аліна Анатоліївна
курсант 207 групи ННІПКМ КНУВС

Поняття законності найчастіше визначається як неухильне виконання законів і прийнятих у відповідності з ними інших правових актів державними органами, їх посадовими особами, громадянами, недержавними органами і організаціями. Закони при цьому мають відповідати об'єктивним суспільним закономірностям, вимогам забезпечення прав і свобод людини і громадянина, ґрунтуватися на загальноновизнаних цінностях демократичної, соціальної, правової держави.

Судовий контроль – специфічний вид контролю в сфері публічного адміністрування. Особливість цього контролю полягає в тому, що він здійснюється не систематично, не повсякденно, як, наприклад, контроль з боку спеціалізованих контролюючих органів або прокурорський нагляд за законністю.

Судовий контроль в публічному адмініструванні – це заснована на законі діяльність судів по перевірці правомірності актів і дій суб'єктів владних повноважень, їх посадових осіб, інших фізичних та юридичних осіб, відновленню порушених прав, а в необхідних випадках – застосуванню до цих суб'єктів правових санкцій.

Лише в процесі відправлення правосуддя в судових органах з'являється можливість здійснювати оцінку стану законності в окремих організаціях, підприємствах і організаціях. Причому, на відміну від адміністративного нагляду, коло аналізованих питань при цій оцінці досить широке. Як і органи прокуратури, судові органи для реалізації контрольних повноважень використовують “проміжну ланку” відповідні адміністрації підприємств, установ і організацій. Крім цього, контрольні повноваження судових органів не поширюються на громадян. Єдиною формою реагування суду на розкриті порушення законності є окрема ухвала, у той час як арсенал засобів адміністративного нагляду набагато ширший. Державний контроль є традиційним і найдетальніше вивченим засобом забезпечення законності і дисципліни в процесі реалізації виконавчої влади. Цей вид державної контрольної діяльності, особливо та його частина, як відомчий державний контроль, має багато спільних рис з адміністративним наглядом. Не випадково саме з цього приводу децю відрізняються точки зору багатьох вчених-адміністративістів.

Подібність адміністративного нагляду і відомчого державного контролю можна бачити за такими позиціями:

- обидва види контрольної і наглядової діяльності належать до реалізації однієї гілки державної влади виконавчої;

- як для адміністративного нагляду, так і для відомчого державного контролю характерна відсутність організаційної підпорядкованості суб'єктів контрольної і наглядової діяльності;
- в першому і другому випадках контролю або нагляду підлягає достатньо вузьке коло питань;
- в обох випадках для реалізації контрольних і наглядових повноважень не потрібно додаткових "проміжних ланок", ці органи наділені правами безпосереднього припинення й усунення шкідливих наслідків посягань на охоронювані об'єкти;
- обидва види контрольних і наглядових органів наділені правами застосування заходів державного примусу;
- органи адміністративного нагляду, а також органи відомчого державного контролю можуть самостійно ухвалювати рішення про потребу реалізації своїх контрольних або наглядових повноважень.

Крім переліченого, для відомчого державного контролю характерна наявність широкого набору засобів і методів контрольної діяльності (перевірки, експертизи, ліцензування, аналіз звітних даних тощо) стосовно хоча й певного кола суспільних відносин, але найчастіше не підданих правовому регулюванню, а також щодо матеріальних об'єктів і духовних цінностей (природні ресурси, пам'ятки мистецтва). І, нарешті, відомчі контрольні повноваження, на відміну від повноважень адміністративного нагляду, не можуть бути застосовані щодо громадян; при застосуванні до них заходів державного примусу органи відомчого державного контролю безпосередньо можуть застосовувати лише заходи дисциплінарного примусу, а застосування адміністративної і кримінальної відповідальності можливе лише судом.

Відповідно до ст. 17 КАС компетенція адміністративних судів поширюється на: 1) спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності; 2) спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби; 3) спори між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень, а також спори, які виникають з приводу укладання та виконання адміністративних договорів; 4) спори за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених законом; 5) спори щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму.

Отже, зміст судового контролю як способу забезпечення законності полягає в оцінці судом правомірності дій суб'єктів владних повноважень, прийнятих ними актів і рішень; у виявленні порушень законності, обмеження прав громадян

і організацій, підприємств, установ; вжитті заходів відносно порушених прав і заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, які припустилися порушення законності.

Таким чином, у науковій та навчальній літературі нерідко трапляються позиції, згідно з якими контроль і нагляд – різнопорядкові поняття; нагляд є варіантом контролю; іноді їх об'єднують у рамках контрольно –наглядової діяльності. Водночас є реальні підстави вважати, що нагляд – це окремий спосіб забезпечення законності й дисципліни в публічному адмініструванні.

Між контролем і наглядом є певна кількість відмінностей:

- відомча підлеглість – при контролі, як правило, є, при нагляді немає;
- можливість втручатися в оперативну –господарську та виробничу діяльність для усунення виявлених вад (за контролю є, за нагляду немає);
- контроль здійснюється з погляду відповідності прийнятих актів чи вчинених дій законності й доцільності, нагляд – лише законності;
- при здійсненні контролю можуть застосовуватись заходи адміністративної відповідальності, а нагляд, оскільки не втручається у діяльність органів, а здійснює свою роботу за ініціативою інших суб'єктів (фізичних і юридичних осіб, суб'єктів владних повноважень).

Аналіз повноважень судових органів дозволяє зробити висновок, що суд забезпечуючи законність в публічному адмініструванні здійснює більше наглядових функцій ніж контрольних.

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ТА УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

СИКАЛ МАКСИМ Миколайович

здобувач кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

Формування ефективних інститутів громадського суспільства, механізмів громадського контролю є одним з пріоритетних напрямків державної політики у більшості зарубіжних країн.

Серед країн із найбільш досконалою організаційною системою громадсько-го контролю за діяльністю пенітенціарним сектором можна виділити Об'єднане Королівство Великобританія. Акт про тюрми 1952 року (пункт 6 (2)) передбачає, що міністр внутрішніх справ призначає Раду візитерів для кожної установи Тюремної служби в Англії і Уельсі. Це розповсюджується і на контрактні установи. Кожна Рада візитерів складається з представників громадськості, які працюють на добровільних засадах, причому як мінімум двоє з них мають бути мировими суддями. Рада візитерів нараховує 1774 члени, які працюють у 137 установах Тюремної служби. До функцій ради візитерів належить приймання будь-яких скарг засуджених та повідомлення міністра внутрішніх справ про будь-який факт, про який вони визнають доцільним повідомити його [1, с. 24].

У пункті 16.1. розділу А “Довідника члена Ради візитерів Великобританії” зазначено, що член ради повинен мати доступ до документації тюрми. Фраза «документація тюрми» не має на увазі всі документи в'язниці. Мається на увазі документація, яка ведеться належним чином начальником в'язниці та іншими співробітниками або персоналом в'язниці у відповідності до їх службового становища. До них не належать суто особисті документи або документація, яка ведеться не належним чином. Ради підзвітні міністрові внутрішніх справ, а тому не мають доступу до документації міністра внутрішніх справ. Начальник в'язниці, як правило, присутній на засіданні Ради і звітує про стан справ в установі за наступними пунктами: кількість засуджених у тюремному закладі, ремонтні або інші роботи в установі, надзвичайні події (такі як самогубства і їх спроби, захоплення заручників, напади, втечі та ін.), відносини між співробітниками і зміни у складі персоналу, важливі нововведення, які надходять від керівництва Тюремної Служби, нова інформація для персоналу, інструкції і вказівки Тюремної Служби.

Член Ради повинен у будь-який час мати доступ у будь-яку частину в'язниці і до будь-якого засудженого, він може вислухати засудженого наодинці, так щоб співробітники в'язниці не могли бачити або чути їх [2, с. 28].

Система Ради Візитерів Великобританії досягла міжнародного визнання як позитивно функціонуюча модель.

У Японії громадський контроль здійснюють «Amnesty International», який щороку публікує звіт про діяльність установ виконання покарань, а також «Кангоку Дзинкен Центр», який друкує праці і звіти про стан справ у пенітенціарних закладах та забезпечує засуджених інформацією.

Функції громадського контролю у Німеччині здійснюють відповідні Ради, які складаються з пересічних людей і включають місцевих представників парламенту землі, представників організацій соціального забезпечення і бізнесових структур.

Серед громадських контролюючих інституцій Франції можна виділити місцеві наглядові комітети «Commission de surveillance», які створюються при кожному пенітенціарному закладі. До їхнього складу входять судді, представники органів місцевого самоврядування, державні службовці з місцевих установ Міністерства охорони здоров'я, освіти, праці, а також представники благодійних організацій. До предмету контролю відповідних комітетів належать питання статусу персоналу пенітенціарного закладу, охорони здоров'я, гігієни, безпеки, умови праці, впровадження чинних настанов, покарання, освіти та реінтеграції засуджених.

До суб'єктів громадського контролю у зарубіжних країнах можна, також, віднести засоби масової інформації. Наприклад, у Норвегії представники засобів масової інформації відвідують пенітенціарні заклади, проводять інтерв'ю із засудженими, хоча керівники пенітенціарних закладів на власний розсуд визначають ділянки установи, які дозволяється відвідати, а також дають дозвіл на проведення інтерв'ю лише із визначеними засудженими. У Великобританії засоби масової інформації проявляють велику зацікавленість пенітенціарними закладами, особливо умовам відбування покарання та висвітлюють їхню діяльність.

Доцільно згадати і позитивний досвід Російської Федерації, яка зробила вагомий внесок у розвиток громадського контролю за діяльністю органів та установ виконання покарань шляхом прийняття 21 травня 2008 року Федерального закону Російської Федерації "Про громадський контроль за забезпеченням прав людини в місцях примусового тримання і про сприяння особам, які знаходяться в місцях примусового тримання" [4].

З прийняттям даного Закону на території кожного суб'єкта Російської Федерації має бути сформована громадська спостережна комісія, члени якої здійснюватимуть контроль за ситуацією з реалізації прав громадян в місцях примусового тримання. Висувати кандидатів до складу спостережних комісій має право загальноросійське, міжрегіональне або регіональне громадське об'єднання, що має державну реєстрацію і здійснює свою діяльність не менше п'яти років з дня його створення, статутною метою або напрямом діяльності якого є захист або сприяння захисту прав і свобод людини і громадянина.

Відповідно до ст. 6 даного Закону, громадські спостережні комісії діють на постійній підставі у порядку, встановленому зазначеним Федеральним законом, іншими нормативними правовими актами Російської Федерації, в цілях сприяння реалізації державної політики в області забезпечення прав людини в місцях примусового тримання.

У кожному суб'єкті Російської Федерації утворюється одна громадська спостережна комісія, яка здійснює свою діяльність у межах території відповідного суб'єкта Російської Федерації.

Підбиваючи підсумок, можна стверджувати, що у зарубіжних країнах є значний позитивний досвід громадського контролю за пенітенціарними закладами, а тому для законодавчого органу України будуть пріоритетними напрямки роботи щодо імплементації правових норм зарубіжних країн у національне законодавство нашої держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Волкова Л. Английский опыт общественного контроля тюрем / Любовь Волкова // Вестник «В защиту прав заключенных». – 2009. – № 5-6. – С. 23-24.
2. Справочник Визитеров / [упоряд.:Н. Костенко]. – М. Московская Хельсинкская группа, 2005. – 195 с.
3. Волкова Л. Общественный контроль в местах заключения / Л. Волкова, А. Прибылов. – М. : Московская Хельсинкская Группа, 2004. – 90 с.
4. Федеральний закон Російської Федерації “Про громадський контроль за забезпеченням прав людини в місцях примусового тримання” від 10 червня 2008 року // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 24. – С. 2789.

ПРОКУРОРСЬКИЙ НАГЛЯД ЗА ВИКОНАННЯМ ЗАКОНІВ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

***БРАТЕЛЬ Сергій Григорович,**
старший викладач кафедри адміністративної діяльності КНУВС
кандидат юридичних наук*

Відповідно до ст. 121 Конституції України, прокуратура України становить єдину систему, на яку покладаються нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, а також нагляд за додержанням прав і свобод людини та громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами.

Нагляд прокуратури за суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення здійснюється в межах загального нагляду. Він полягає у спостереженні

за точним виконанням нормативно-правових актів і відповідністю їх Конституції України, а також за точним виконанням законів усіма суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення.

Прокурорський нагляд – це особливий вид державної діяльності, що здійснюється, відповідно до ст. 1 Закону України «Про прокуратуру» від 05 листопада 1991 р., спеціально уповноваженими державними органами чи посадовими особами – Генеральним прокурором України та підпорядкованими йому прокурарами – в межах їх компетенції і наданих повноважень, визначених Конституцією України, Законом України «Про прокуратуру» та іншими нормативно-правовими актами, спрямований на затвердження верховенства закону та зміцнення правопорядку в державі. Прокуратура побудована як самостійний орган, який має достатньо розвинуті стосунки з широкими верствами населення, і, водночас, позбавлена можливості впливу на свої дії з боку місцевих органів влади.

Нагляд за виконанням законів у сфері запобігання та протидії корупції здійснюють:

1. Підрозділи нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство, Генеральної прокуратури України та прокуратур Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя: за органами внутрішніх справ, податкової міліції, Служби безпеки України при розслідуванні кримінальних справ про злочини з ознаками корупції, а також про адміністративні правопорушення; за розслідуванням кримінальних справ слідчими органів прокуратури про злочини цієї категорії, вчинені працівниками правоохоронних органів (за винятком прокуратури та суду).

2. Підрозділи нагляду за розслідуванням кримінальних справ слідчими органів прокуратури, нагляду за додержанням і застосуванням законів на транспорті Генеральної прокуратури України прокуратур Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя – за розслідуванням слідчими органів прокуратури кримінальних справ про злочини з ознаками корупції.

3. Головне управління військових прокуратур Генеральної прокуратури України, військові прокурори регіонів і Військово-Морських Сил України – за розслідуванням слідчими органів військової прокуратури кримінальних справ про злочини з ознаками корупції, а також про адміністративні правопорушення.

4. Підрозділи захисту прав і свобод громадян та інтересів держави Генеральної прокуратури України та прокуратур Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя – за виконанням законів у сфері боротьби з корупцією міністерствами та відомствами, місцевими органами виконавчої влади та самоврядування, керівниками державних підприємств, установ, організацій, їх структурних підрозділів, а також про адміністративні правопорушення за протоколами, складеними органами прокуратури.

Відповідальність за організацію нагляду за додержанням законів у запобігання та протидії корупції у прокуратурах міського та районного рівня покладається на прокурорів.

При виявленні факту вчинення корупційного діяння чи іншого правопорушення, пов'язаного з корупцією, що не містить складу злочину, слідчий чи прокурор, який прийняв рішення про відмову у порушенні кримінальної справи, складає про це протокол, який разом із відповідними матеріалами у триденний строк надсилається до суду.

Прокурори вищого рівня здійснюють контроль за організацією розслідування найбільш актуальних кримінальних справ про злочини керівних працівників органів влади та управління, а також справ про всі злочини цієї категорії, вчинені працівниками правоохоронних органів. Розслідування кримінальних справ про хабарництво доручається кваліфікованим слідчим, а найбільш складні та резонансні справи передаються у провадження слідчим прокуратур вищого рівня, які спеціалізуються на їх розслідуванні.

Нагляд за додержанням законодавства, спрямованого на запобігання та протидію корупції, є предметним напрямом усіх структурних підрозділів Генеральної прокуратури України та прокуратур обласного рівня. Комплексне аналітичне дослідження, розробка та реалізація заходів організаційного та наглядового характеру з питань запобігання та протидії корупції забезпечується підрозділами нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство.

СКАРГА ЯК ІНДИКАТОР ЯКОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ: ДОСВІД ВЕЛИКОЇ БРИТАНІЇ

ІВАЩЕНКО Олена Юріївна

ад'юнкт кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

З огляду на устремління України до Європейського Союзу, орієнтацію на побудову правової держави та необхідність впровадження загальноєвропейських цінностей та стандартів, нагальною потребою для нашої держави є вивчення та запровадження в законодавстві України досвіду у сфері надання адміністративних послуг та механізмів оскарження адміністративних послуг в адміністратив-

ному праві європейських країн, а саме досвіду Великої Британії – розвинутої європейської держави з давніми традиціями.

На сьогодні органи місцевої влади Великої Британії мають великий досвід щодо змін стосовно шляхів надання послуг суспільству. Існує потреба в руйнуванні бар'єрів, які існують на шляху між невдоволеними споживачами та місцевими урядами, а саме: відмова у належному доступі та відсутність підзвітності. Замість цього будуть збудовані нові структури, які базуватимуться на вільному виборі, якості та участі. «Орієнтація на публічні послуги»[1] за Стюартом і Кларком є пріоритетним напрямком діяльності місцевих урядів, що веде до нової ери розуміння та підходу до публічних послуг з боку органів місцевої влади, росту суспільної свідомості, активної громадянської позиції та влади споживачів. Також за Бруком та Стокером поняття «гідна влада» апелює до лівих та до правих у розвитку нової парадигми для місцевої демократії [2,3].

В центрі дебатів, які починаються з питання наскільки ефективні послуги можуть бути надані органами місцевої влади, прибічники усіх політичних течій начебто погоджуються з визначенням користувача послуг, хоча може існувати розбіжність в думках, чи є користувач споживачем в ринковому сенсі. Це питання є ключовим при створенні “Хартії громадян”.

На основі “Хартії громадян” міністерствами й відомствами розроблено 40 хартій, що охоплюють основні галузі державних послуг, що й дістали схвалення кабінету міністрів. Кожна з них установлює стандарти послуг, які споживач може одержати від конкретних держустанов у таких сферах, як освіта, соціальне забезпечення, працевлаштування, відпочинок, оподаткування тощо. Додатково до них місцеві органи влади створили з урахуванням конкретних умов різних районів свої хартії послуг в галузі охорони здоров'я, громадської безпеки, пожежної охорони тощо, які вони зобов'язалися дотримувати.

Не дивно, що скарги від отримувачів послуг є головними в цьому процесі як основний індикатор їхнього невдоволення та, можливо, більш широко, незадоволення громадян. Однак, незважаючи на зусилля, докладені для сприяння процесу розгляду скарг як критерія або індикатора якості надання послуг, соціологічні знання щодо процесу та результатів розгляду скарг є обмеженими.

Отже, за “Хартією громадян” органи місцевої влади були покликані реструктуризувати їхню організацію та посилити значення «голосу користувача/споживача» та встановити механізм такої взаємодії [1].

Основною тенденцією дослідження питання скарг на органи публічної влади у Великій Британії є зосередження на формальних механізмах їхнього вирішення, вивчення слабких сторін та, по можливості, посилення цих механізмів [4]. Також необхідно визначити ситуації, коли не існує формальної процедури для

вирішення, та коли ця процедура існує, дослідити ступінь, до якого вона забезпечує справедливий розгляд.

Результатом цього є, головним чином, правовий підхід до вивчення скарг. У вступі до свого видання «Індустрія скарг» Роулінгс, наприклад, зосередився на «несудових способах вирішення скарг між громадянами та адміністрацією та, зокрема, на процедурі задоволення скарг». В рамках цього скарга сприймається як складова спору та спірної поведінки, а також надається її правова та інституційна інтерпретація.

Однак, зв'язок між спором та скаргою є важливим тому, що частково виявляє тенденцію існування складової протистояння, яка не є сприятливою у процесі вдосконалення соціології скарг. На сьогодні є багато літератури та чітко визначених концепцій щодо спорів та вирішення спорів. Міллер та Сарат вважають, що спір існує тоді, «коли позов, який базується на скарзі, відхилено повністю або частково»[5]. Отже, спір завжди передбачає наявність з одного боку супротивників та з іншого боку – скаргу. Скарга, однак, не завжди включає в себе спір.

Якщо питання закінчується процедурою розгляду скарги, тоді, в зв'язку з цим, це має бути спір та адміністрація має бути в конфлікті з громадянином. В цьому випадку процес ускладнюється, коли скарга «кристалізується», тобто коли процес з'ясування, узгодження, концептуалізації та переорієнтування спричинює появу чогось, що можна класифікувати належним чином та вплинути на це адміністрацією, тобто процес гальмується та ускладнюється адміністрацією.

Оскільки право визначення лежить головним чином на інституції, ймовірно є те, що процедура розгляду скарги обрамляється парадигмою протистояння.

На нашу думку формальні процедури розгляду скарг є дуже важливими, але вони не стосуються тільки місцевих урядів. Доцільно досліджувати це питання в більш широкому контексті. Важливо уважно вивчити перші кроки, які здійснює незадоволений громадянин, та перші відповіді, які надає департамент, який є суб'єктом скарги, для того, щоб оцінити, наскільки задовільною є більш формальна процедура розгляду скарг, яка може бути застосована.

Здійснювати дослідження скарг доцільно за методологією «знизу доверху» з простежуванням ланцюга, починаючи з незадоволених громадян та тих, хто не може закінчити деякі формальні процедури.

Суттєвим для цього підходу є широке визначення скарги. Ми розглядаємо скаргу як досвід громадянина, який може потенційно бути скаргником до місцевих органів. Фізичний дискомфорт, відчуття несправедливості, порушення прав або будь-який негативний вплив або обмеження якості життя може спричинити відчуття образи. Як відповідь на відчуття образи можуть бути вжиті заходи, які виносять образу за приватні межі, а саме у публічну сферу у формі скарги, заперечення або протесту. Скарга – це активний компонент незадоволення. За

Фридманом скарга – це “форма взаємодії між громадянином та політичною системою”. Тобто акт скарги розглядається як не проблематична, а дискретна та неминуча подія. Ми розглядаємо більш комплексну модель дій, мотивованих незадоволенням, які залежать від різних соціально-економічних параметрів.

Наш намір – ідентифікувати “незадоволення”, які існують у суспільстві, з’ясувати, як скарги потрапляють або не потрапляють, до підрозділів органів місцевої влади, які існують для їхнього вирішення.

У загальних термінах, доцільно вивчити, які типи скарг виникають, за яких обставин та в яких процедурах. Корисно розглянути ланцюг скарг у різних “розрізах”. Для цього необхідно дослідження здійснити в трьох напрямках:

- а) розглянути типи скарг на послуги місцевих органів влади та які вжиті заходи для їхнього задоволення;
- б) дослідити шляхи, якими деякі скарги набувають характеру “публічних” через допоміжні та консалтингові агенції;
- в) вивчити реагування на скарги органів місцевої влади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Stewart, J. And Clarke, M. (1987) “The Public Service Orientation: Issues and Dilemmas”, Public Administration.
2. Brooke, R. (1989) Managing the Enabling Authority, Longman Group, Harlow.
3. Stoker, G. (1989) “Creating a Local Government for a Post-Fordist Society: The Thatcherite Project”, The Future of Local Government, Macmillan, Basingstoke.
4. Birkinshaw, P (1985) Grievance, Remedies and the State, Sweet Maxwell, London.
5. Miller, R.E. And Sarat, A. (1981) “Grievances, Claims and Disputes: Assessing the Adversary Culture”, Law and Society Review.

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДЯН ДО ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ МАСОВИХ ЗАХОДІВ

ЧАЛИЙ Андрій Миколайович

здобувач кафедри адміністративної діяльності КНУВС

Актуальність взаємодії ОВС з приватними охоронними структурами під час проведення масових заходів зростає зі збільшенням кількості різних особливо

небезпечних правопорушень, а також обумовлюється існуванням позитивного зарубіжного досвіду у цій сфері. У цих умовах виникає гостра потреба в чіткому узгодженні дій усіх правоохоронних сил.

Необхідність такої взаємодії обумовлюється низкою обставин:

- спільністю завдань, які постають перед органами внутрішніх справ і підприємствами, що здійснюють приватну охоронну діяльність, у сфері охорони правопорядку;
- різним обсягом повноважень підприємств, що здійснюють приватну охоронну діяльність, та органів внутрішніх справ у сфері охорони громадського порядку і забезпечення суспільної безпеки;
- розходженням застосованих форм контролю у сфері правопорядку;
- особливістю призначення сил і засобів, що застосовуються для рішення відповідних завдань;
- розходженням у методах їхньої діяльності по забезпеченню захисту прав і свобод особи і власності;
- характером заходів, здійснюваних з метою забезпечення безпеки особистості та власності;
- взаємозалежністю кінцевих результатів їхньої спільної діяльності.

Таким чином, основною метою взаємодії підприємств які здійснюють приватну охоронну діяльність, і органів внутрішніх справ при забезпеченні порядку під час масових заходів є досягнення найбільш ефективного функціонування суб'єктів, що беруть участь у забезпеченні безпеки особистості та захисту власності в сучасних умовах.

Однак обидві сторони (органи внутрішніх справ і підприємства, які здійснюють приватну охоронну діяльність) допускають на наш погляд, дуже серйозний прорахунок. Об'єктивно будучи союзниками, вони нерідко не можуть усвідомити загальних інтересів і найчастіше діють не як партнери, а як суперники [1].

Не налагоджена належним чином система двостороннього обміну інформацією. Деякі комерсанти вважають, що правоохоронна система зобов'язана захищати їх без усяких попередніх умов та інформації. У результаті дані про погрози на адресу тих чи інших осіб не доводяться вчасно до відомих правоохоронних органів, зокрема органів внутрішніх справ, а стають їм відомими лише по фактах злочинів. У свою чергу правоохоронні органи, багато в чому керуючись застарілими уявленнями, не довіряють підприємствам, які здійснюють приватну охоронну діяльність і в результаті не завжди стратегічно вірно вибудовують лінію роботи з ними.

Закордонний досвід доводить – взаємодія цих сторін на надійній правовій основі має за результат не лише спільне докладання зусиль і можливостей, але і їхнє примноження. У закордонних державах має місце чіткий розподіл обов'язків

між державними та приватнопідприємницькими структурами, які займаються питаннями забезпечення безпеки комерційної діяльності. У національних системах безпеки ці органи представляють, так би мовити, першу лінію сигнальної системи про можливу підготовку злочинів і конкретну протиправну діяльність. Одержавши інформацію, приватні служби безпеки, як правило, передають її до правоохоронних органів як первинний сигнал. Останні, виконуючи функції безпосередньої розробки злочинних структур, являють собою другий рівень системи безпеки. Багато країн світу в питаннях забезпечення правопорядку і безпеки більш орієнтовані не тільки на державні органи, але й на приватні охоронні агентства, що залучаються до досліджень різних аспектів боротьби з правопорушеннями. У деяких випадках приватні фірми, які спеціалізуються у сфері безпеки, використовуються спецслужбами навіть у заходах по забезпеченню охорони закордонних державних діячів у ході їхніх офіційних візитів [2].

При залученні недержавних охоронних структур до здійснення заходів охорони при проведенні масових заходів можуть виникнути проблеми взаємодії цих приватних охоронних структур з правоохоронними органами, а також певні проблеми при визначенні компетенції працівників приватних охоронних структур.

При вирішенні зазначених проблем необхідно звернути увагу на такі фактори:

По-перше, чинне законодавство чітко не регламентує статус приватних охоронних структур як недержавних правоохоронних організацій. Статус цих структур сьогодні зовсім не визначений, як і статус приватних охоронців. Чинне законодавство не поширює на громадян, які здійснюють приватну охоронну діяльність, дію законів, що закріплюють правовий статус працівників правоохоронних органів. Інших же положень, що визначають статус приватних охоронців, у законодавстві України на даний час не існує. Зокрема, донині законодавчо не урегульовані статус приватних охоронних підприємств і їхніх співробітників та право на володіння зброєю.

По-друге, межі повноважень працівників приватних охоронних структур цілком визначаються Статутом приватної охоронної структурою, а також цивільно-правовою угодою, яка укладається між замовником та приватною охоронною структурою на надання охоронних послуг. Дана угода діє в межах території, яка охороняється, причому необхідною умовою здійснення договірних зобов'язань є документальне підтвердження замовником права володіння на охороняєме майно (територію).

По-третє, заходи та дії, що можуть уживатися працівниками недержавних охоронних структур визначаються Конституцією України, Кримінальним кодексом України, Кодексом України про адміністративні правопорушення, Постановою КМУ від 07.09.93 № 706 "Про порядок продажу, придбання реєстрації, обліку і

застосування спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії”.

Таким чином, ми можемо бачити недосконалість правового регулювання взаємодії приватних охоронних структур з органами внутрішніх справ при залученні їх до охорони громадського порядку під час масових заходів не досить досконале. І на підставі цього вбачається необхідність прийняття інструкції про взаємодію органів внутрішніх справ із приватними охоронними підприємствами при виконанні ними спільних завдань по захисту особистості та охороні власності, як у повсякденних умовах так і в особливих.

Прийняття цієї інструкції суттєво вплине на урегулювання питань вищезазначених структур. Цей документ має визначати порядок, основні методи і форми даної взаємодії на всіх рівнях управління, включаючи етапи планування та безпосередньої організації. Це дозволить завчасно, більш чітко і наочно організувати спільну діяльність у сфері захисту особистості та власності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Звягинцев В. Прав тот, кто прав: [Взаимоотношения между правоохранительными органами и частн. охранныками] // Частн. сыск. Охрана. Безопасность. – 1996. – №7. – С. 10-11.
2. Крысин А.В. Частные сыскные и охранные агентства за рубежом: практика создания, функционирования и подбора кадров. – Екатеринбург, 1999.

ДОТРИМАННЯ ПРАВ І СВОБОД НЕПОВНОЛІТНІХ, ЯКІ УТРИМУЮТЬСЯ В УМОВАХ ІТТ ЗА УЧАСТЮ ГРОМАДСЬКОСТІ

КОГУНЬ Андрій Миколайович
здобувач кафедри адміністративної діяльності КНУВС

Реформування пенітенціарної системи України на сучасному етапі передбачає залучення до участі у різних формах роботи з засудженими, зокрема неповнолітніми, досить широкого кола фахівців і представників громадськості. Це пов'язано з цілями такої роботи, які у відповідності до мінімальних стандартних правил Організації Об'єднаних Націй, щодо здійснення правосуддя стосовно неповнолітніх (Пекінські правила), прийнятих 29 листопада 1985 р., полягають

у забезпеченні опіки, захисту, освіти і професійної підготовки з метою надання неповнолітнім допомоги для виконання соціально-корисної та плідної ролі у суспільстві (п. 26.1). [1;80].

У наступному міжнародному документі – правилах Організації Об'єднаних Націй стосовно захисту неповнолітніх, позбавлених волі, прийнятих 14 грудня 1990 р., у спеціальному розділі «Розширення кола спілкування» підкреслено, що слід використовувати всі засоби для забезпечення належного зв'язку неповнолітніх з зовнішнім світом, що їм треба дозволити спілкуватися з представниками організації, які мають надійну репутацію. [1;120].

Такими представниками є, зокрема, працівники навчальних закладів, які б могли здійснювати правове виховання неповнолітніх та молоді, що перебуває у місцях позбавлення волі або звільнилася з них.

Однією з причин відсутності будь-яких кроків в цьому напрямку є недостатній рівень правосвідомості в самих працівників пенітенціарної системи, зокрема ізоляторів тимчасово тримання МВС України.

Досвід роботи мобільних груп з моніторингу дотримання прав людини в діяльності ОВС АР Крим та Донецької області [2]. переконливо свідчить, що причиною порушення прав людини з боку працівників міліції може стати елементарне незнання правоохоронцями загальноприйнятих стандартів в сфері дотримання та захисту прав людини. Тому важливим компонентом превенції порушень в діяльності ОВС мають стати не тільки візити мобільної групи, а ще більшою мірою регулярні семінари для особового складу, задіяного до охорони спецконтингенту, в тому числі і неповнолітніх на теми дотримання прав людини та загальних стандартів, які існують у цій сфері, перш за все – практики візитів Європейського Комітету із запобігання катувань та рішень Європейського суду з прав людини. Без такого комплексного підходу превентивність моніторингових візитів матиме відчутно менший ефект.

Так, заслуговує увагу досвід координатора донецької мобільної групи та помічника Міністра з прав людини в Донецькій області, які провели протягом літа 2008 року більше десяти семінарів в інтерактивній формі для особового складу райвідділів міста Донецька на тему застосування міжнародних стандартів поводження із затриманими. Семінари виявили доволі низьку обізнаність працівників міліції у цій сфері та значний інтерес до цієї проблематики. На нашу думку необхідно запровадити в систему впровадження проведення занять, семінарів працівниками вищих навчальних закладів з практичними працівниками ОВС не тільки в правовому напрямку, але й в педагогічному, психологічному та інших.

На нашу думку проведення таких семінарів для особового складу є важливим елементом запобігання порушень прав людини. Доцільно використовувати для їх проведення час, виділений для службової підготовки. Це, в свою чергу,

дасть змогу надання неповнолітнім допомоги, які утримуються у ІТТ для усвідомлення ними вчиненого та своєї ролі у подальшому житті для суспільства. Без фахівців в цих напрямках, на мою думку, якісне проведення цих занять та семінарів неможливе.

Також для здійснення перевиховання і ресоціалізації неповнолітніх в цих установах повинні залучатися висококваліфіковані фахівці, зокрема і соціальні педагоги, які здійснюють супровід неповнолітніх та молоді, яка перебуває у місцях позбавлення волі або звільнилася з них. Особливості роботи соціального педагога в установах пенітенціарної системи полягає у використанні широкого спектру форм та методів, дотримання усіх закономірностей і принципів, виконання усіх функцій соціальної роботи з даною категорією клієнтів для успішного виконання діяльності.

У процесі перевиховання особистості одним з головних завдань є досягнення єдності свідомості та поведінки, переконань та дій, вчинків. Це здійснюється шляхом тривалого впливу складної системи методів та прийомів перевиховання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Збірник міжнародних стандартів і норм ООН в області правосуддя по відношенню до неповнолітніх. – М.: ЮНІСЕФ, 1998.
2. Букалов О.П. Луцьова О.В. Мобільні групи в МВС: практика, аналіз, РЕКОМЕНДАЦІЇ. Результати візитів мобільних груп з моніторингу дотримання прав людини в діяльності ОВС АР Крим та Донецької області <http://www.ukrpriso№.org.ua/i№dex.php?id=1244831911>

ПРО ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ВИДАЧІ ТА ПРОДОВЖЕННЯ ДІЇ ЛІЦЕНЗІЙ В СФЕРІ ГОСПОДАРЮВАННЯ

ПАСТУХ Ігор Дмитрович

доцент кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

кандидат юридичних наук

Відповідно до Закону «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», орган ліцензування приймає рішення про видачу ліцензії або про відмову в її видачі у строк не пізніше, ніж десять робочих днів з дати надходження заяви про видачу ліцензії та документів, що до неї додаються.

Однією з суттєвих проблем у діяльності органів ліцензування є додержання строку розгляду заяв підприємців про видачу ліцензій. Закріплена в Законі України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» вимога про обов'язок прийняття органом ліцензування рішення про видачу ліцензії або про відмову у її видачі у строк не пізніше, ніж десять робочих днів з дати надходження заяви про її видачу, як правило, не виконується. Деяко краща ситуація мала місце ще до прийняття Закону «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», коли Законом «Про підприємництво» був встановлений 30-денний термін для прийняття рішення про видачу ліцензії. Сьогодні порушення термінів деякими органами ліцензування пояснюється необхідністю проведення великої кількості заходів. Зокрема, підрозділи МВС України для видачі ліцензії мають здійснити повну і всебічну перевірку заявника із залученням підрозділів і служб органів внутрішніх справ, які безпосередньо ліцензуванням не займаються. Одночасно в реалізації завдань по здійсненню ліцензування беруть участь, крім ліцензуючих, інші підрозділи та служби органів внутрішніх справ, а саме: управління (відділи) охорони громадського порядку, управління внутрішніх справ на транспорті, ДАІ, міськрайоргани внутрішніх справ, інспектори дозвільної системи, дільничні інспектори та ін.

Така ситуація обумовлена особливим характером видів господарської діяльності, що ліцензуються, і ступенем їх можливого негативного впливу на охоронювані суспільні відносини. В силу того, що перевірка суб'єктів підприємництва, що претендують на ліцензії, не входить у першочергові задачі служб і підрозділів, що залучаються, то відповіді на запити органа ліцензування виконуються із затримкою. Звісно, 10-денний термін розгляду заяв на видачу ліцензії є позитивним для підприємців. В той же час в існуючих умовах не порушити органами ліцензування органів внутрішніх справ, встановлені Законом строки, практично неможливо.

Схожа ситуація виникає і при продовженні дії ліцензії на новий термін. Підприємці, що прагнуть продовжити дію ліцензії, подають в орган внутрішніх справ заяву і необхідні документи мінімум за 10 днів до закінчення дії попередньої ліцензії (адже конкретно цей термін законодавством не встановлений) й у випадку недодержання органом ліцензування встановленого строку тимчасово припиняють або продовжують здійснювати діяльність без ліцензії, що є неправомірним.

Для вирішення проблеми такого ґеитноту необхідно внести відповідні зміни в регламентуючі ліцензування нормативно-правові акти, передбачивши диференційовані залежно від виду діяльності строки для одержання ліцензій, як це має місце для інших видів господарської діяльності. Так, рішення про видачу або відмову у видачі ліцензій на здійснення банківської, зовнішньоекономічної

діяльності, на виробництво спирту, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, на користування каналами мовлення приймається протягом 30 календарних днів, а на діяльність, пов'язану із наданням освітніх послуг – до чотирьох місяців.

Стосовно продовження строку дії ліцензії на заняття певним видом господарської діяльності слід встановити, що для суб'єктів господарювання, до яких немає серйозних претензій з боку органу ліцензування продовження дії ліцензії має відбуватися не за правилами її видачі, а шляхом подання суб'єктом господарювання (до закінчення строку дії попередньої ліцензії) документу, що підтверджує внесення плати за ліцензію. Такі дії повинні тягнути за собою продовження строку дії ліцензії на визначений строк. Несплата коштів за ліцензію тягне за собою припинення ліцензійних відносин.

СПІВВІДНОШЕННЯ ПОЗАШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ ТА ДОДАТКОВОЇ ОСВІТИ УКРАЇНИ

ЧОРНА Вікторія Григорівна

здобувач кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

Відповідно до Конституції України державну політику у сфері позашкільної освіти визначає Закон України «Про позашкільну освіту».

Так, відповідно до статті 1 Закону України «Про позашкільну освіту» **позашкільна освіта** – це сукупність знань, умінь та навичок, що отримують вихованці, учні і слухачі в позашкільних навчальних закладах у час, вільний від навчання в загальноосвітніх та інших навчальних закладах [1].

З даної дефініції не є зрозумілим той факт, яким же чином отримуються зазначені знання, вміння та навички. Чи в процесі пізнавальної діяльності, чи в результаті якоїсь іншої діяльності?

З вище викладених понять видно, що законодавець не має єдиного загально визначеного поняття «позашкільної освіти», тому, на нашу думку, доцільно більш детально дослідити зміст та особливості «позашкільної освіти».

В той же час треба відзначити, що Словник узгоджених термінів і визначень в галузі освіти держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав визначає, що **позашкільна освіта** – особлива сфера додаткової освітньої діяльності, яка здійснюється мережею позашкільних освітніх установ культурно-естетичного,

природно-наукового, технічного, спортивно-оздоровчого та інших профілів в цілях більш повного задоволення різних індивідуальних потреб дітей і підлітків в духовному, інтелектуальному, моральному та фізичному розвитку, організації їх вільного часу та відпочинку [2, с.24].

Дійсно, на наш погляд, позашкільну освіту можуть отримувати тільки діти, учні, слухачі, які у вільний від основного навчального часу в школі (ліцеї, гімназії тощо) отримують додаткові знання.

В той же час необхідно відмітити, що особа має право отримувати додаткові знання, уміння та навички не тільки в період загальноосвітнього віку. З огляду на це, ми вважаємо за необхідне ввести в структуру освіти України новий структурний елемент – «додаткову освіту», який буде включати отримання додаткових як загально-освітніх так і спеціальних (професійних) знань, умінь та навичок.

Отже, на нашу думку, **додаткова освіта** – це цілеспрямована, послідовна діяльність щодо отримання додаткових знань, умінь та навичок на підставі реалізації спеціальних освітніх програм, шляхом надання додаткових освітніх послуг і здійснення освітньо-інформаційної діяльності за межами основних освітніх програм в інтересах людини, суспільства, держави.

Особливостями додаткової освіти є:

1. Сприяє збагаченню знань, умінь та навичок особи;
2. Направлена на розвиток та організацію особи в різних видах діяльності;
3. Впровадження культурних цінностей та надбавь отриманими національними та міжнародними здобутками;
4. Розвиток інтересів особистості заснований на моральних, культурних, народних цінностях;
5. Здійснюється в межах багатогранного освітянського процесу розвитку пізнавальної діяльності;
6. Направлена на духовний, інтелектуальний, вольовий розвиток особи.

Разом із тим слід зазначити, що отримання додаткової освіти має різну мету та призначення. В свою чергу, ми вважаємо за необхідне виділити два види додаткової освіти:

- загальну додаткову освіту, яка полягає в цілеспрямованій, послідовній діяльності спрямованій на розвиток особистості, що сприяє підвищенню культурного та інтелектуального рівня людини, її професійній орієнтації відповідно до додаткових загальноосвітніх програм;
- професійну додаткову освіту, яка полягає в цілеспрямованій, послідовній діяльності спрямованій на підвищення кваліфікації і професійну перепідготовку осіб, що мають професійну освіту, відповідно до додатко-

вих професійних освітніх програм, кваліфікаційних вимог до професій і посад.

На наш погляд, до системи загальної додаткової освіти входять наступні структурні елементи:

- 1) дошкільна додаткова;
- 2) позашкільна;
- 3) культурно–інформаційна додаткова освіта.

В той же час, ми вважаємо, що додаткова професійна освіта поділяється на:

- 1) підвищення кваліфікації;
- 2) професійну перепідготовку.

Як видно з викладеного одним з структурних елементів додаткової освіти є позашкільна освіта. Запропонований нами новий структурний елемент системи освіти – додаткова освіта, на наш погляд, набагато ширше поняття, яке охоплює коло отримання додаткових знань, умінь та навичок на протязі всього життя, а не лише в період навчання в загальноосвітніх закладах, як це передбачає поза-шкільна освіта.

Таким чином, ми вважаємо, що *позашкільна освіта – це цілеспрямована, послідовна діяльність щодо навчання, виховання, розвитку і соціалізації суб'єктів навчально-виховного процесу в позашкільних навчальних закладах у час, вільний від навчання в загальноосвітніх та інших навчальних закладах, які надають загальну середню освіту. Вона є видовою частиною додаткової освіти, яка в свою чергу є структурним елементом освіти.*

Саме тому, пропонуємо внести зміни в статтю 3 Закону України «Про освіту» виключити термін «позашкільна освіта» та включити термін «додаткова освіта», видами якої є: дошкільна додаткова освіта; позашкільна освіта; культурно – інформаційна додаткова освіта; підвищення кваліфікації та професійна перепідготовка. Та вважаємо за необхідне прийняти Закон України «Про додаткову освіту», в якому будуть урегульовані такі питання як: поняття «додаткової освіти»; принципи регулювання додаткової освіти; правовий статус суб'єктів, які надають послуги в сфері додаткової освіти; правовий статус суб'єктів, які отримують додаткову освіту; види додаткової освіти; контроль за наданням додаткової освіти.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про позашкільну освіту: Закон України від 22 червня 2000 року // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 46.
2. Словарь согласованных терминов и определений в области образования государств – участников Содружества Независимых Государств. – М.: Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов, 2004. – 167 с.

СТАН ОСВІТИ І ФАХОВОЇ ПІДГОТОВКИ ІНВАЛІДІВ В УКРАЇНІ

БУЛИК Ірина Леонтіївна

викладач кафедри адміністративно-правових дисциплін та менеджменту юридичного факультету ННІПП КНУВС

Одним із основних конституційних прав громадян з інвалідністю, проголошених державою, є право на освіту. У статті 53 Конституції України говориться, що «держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам».

Основними проблемами вітчизняної системи освіти, що заважають інтеграції інвалідів до загального освітнього процесу, є:

- недосконалість законодавства у галузі освіти, що зумовлює відсутність механізмів розвитку та фінансування системи інклюзивного навчання;
- недостатнє матеріально-технічне та кадрове забезпечення загальноосвітніх навчальних закладів (відсутність спеціального допоміжного навчального обладнання, спеціально розроблених навчальних методик та програм інклюзивного навчання, недостатня чисельність спеціально підготовлених фахівців для роботи з інвалідами);
- непристосованість будівель загальноосвітніх навчальних закладів (у т.ч. всередині) для безперешкодного доступу до них учнів із різними нозологіями захворювання;
- недостатня психологічна готовність учнів та педагогів до спільного навчання із особами з інвалідністю.

Відповідно до законодавства України про освіту, про основи соціальної захищеності інвалідів Міністерство освіти і науки України здійснює роботу щодо забезпечення розвитку, навчання й виховання, медико-соціальної реабілітації, адаптації і участі в житті суспільства дітей з вадами розвитку згідно з їх індивідуальними здібностями, інтересами і можливостями.

Для дітей-інвалідів, стан здоров'я яких виключає можливість навчання і виховання в навчально-виховних закладах системи освіти на загальних підставах, створюються спеціальні дошкільні заклади освіти, школи-інтернати, навчально-виховні комплекси, навчально-реабілітаційні центри, спеціальні класи при загальноосвітніх школах. У 183 спеціальних дитячих садках та 391 спеціальних загальноосвітніх школах-інтернатах 8 типів навчається й виховується 61,6 тис.

дітей з проблемами фізичного та (або) розумового розвитку, серед яких більшість дітей-інвалідів. Навчання в них здійснюється за окремими навчальними планами і програмами, розробленими і затвердженими Міністерством освіти і науки України [1].

На сьогодні не спрацьовує на місцях Закон України «Про зайнятість населення» в частині виділення підприємствами робочих місць для працевлаштування інвалідів-випускників спеціальних загальноосвітніх та вищих навчальних закладів.

Професійне навчання та фахова підготовка є складовими професійної реабілітації осіб з інвалідністю. Провідною установою, у якій здійснюється фахова підготовка осіб з інвалідністю за освітньо-кваліфікаційними рівнями молодшого спеціаліста, бакалавра, спеціаліста, магістра, є Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна» – вищий навчальний заклад інтегрованого типу, що має філії у всіх регіонах країни.

На жаль, у сфері професійної та фахової підготовки осіб з особливими потребами залишається ще безліч невирішених проблем.

У кожній демократичній країні світу, у т.ч. й в Україні, забезпечення доступу осіб з інвалідністю до здобуття повноцінної вищої освіти визнано сьогодні одним із пріоритетних завдань суспільства та держави.

Здобуття вищої освіти абітурієнтом з інвалідністю зазвичай повинно починатися із довузівської підготовки. Однак через здебільшого її платний характер, відсутність спеціально розроблених методик та належним чином підготовлених викладачів, можливість проходження цієї підготовки особами з інвалідністю (особливо із малозабезпечених сімей) фактично згорнута. Наслідком цього є відмінність рівня вступної підготовки інваліда-абітурієнта від рівня підготовки решти абітурієнтів.

Враховуючи те, що можливості доступу до вищої освіти у осіб з інвалідністю та здорових громадян різняться (головним чином через нижчий рівень матеріального забезпечення та загальноосвітньої підготовки осіб з інвалідністю), законодавством України передбачено для них ряд пільг при вступі до вищих навчальних закладів. Так, поза конкурсом (у разі позитивних результатів вступних іспитів) зараховуються діти-інваліди та інваліди першої та другої груп, яким не протипоказане навчання за обраною спеціальністю (фахом).

Слід зазначити, що організація навчання студентів з інвалідністю потребує життя у вищих навчальних закладах багатьох заходів, основними з яких є:

- створення безперешкодного доступу до усіх приміщень вищих навчальних закладів, гуртожитків;
- забезпечення студентів-інвалідів адаптивними технічними засобами навчання (різноманітним сурдо-, тифлотехнічним та іншим адаптивним обладнанням);

- розроблення спеціальних навчальних методик та програм, адаптованих для студентів з інвалідністю;
- навчання викладачів вищих навчальних закладів роботі зі студентами-інвалідами тощо.

Незважаючи на суттєві позитивні зміни у підходах до вирішення проблем інвалідів, останні продовжують належати до найбільш соціально незахищених категорій громадян. Вирішення їх проблем потребує, перш за все, переорієнтації державної політики щодо інвалідів у напрямку створення їм рівних прав та можливостей з іншими категоріями громадян та захист від дискримінації, запровадження дієвого механізму реалізації усієї повноти їх конституційних прав, неухильного виконання зобов'язань держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Матеріали офіційного сайту Міністерства освіти та науки України / www.mon.gov.ua.

ПИТАННЯ АВТОМАТИЗОВАНОЇ ОБРОБКИ ДАНИХ ПРО РЕЛІГІЙНІ ПЕРЕКОНАННЯ ГРОМАДЯН

ВОЛОХ Олександр Костянтинович

старший викладач кафедри адміністративного права і процесу КНУВС
кандидат юридичних наук

Персональними даними фізичної особи є сукупність документованих або публічно оголошених про неї відомостей, якими є зокрема: національність, освіта, сімейний стан, релігійність, стан здоров'я, а також адреса, дата і місце народження (ст. 23 Закону України «Про інформацію»). У відповідності до вітчизняного законодавства уповноважені державні органи здійснюють автоматизовану обробку персональних даних громадян, тобто такі операції, що здійснюються повністю або частково за допомогою автоматизованих засобів: зберігання даних, виконання логічних і/або арифметичних операцій з цими даними, змінення, знищення, вибірка або поширення даних.

Інформація про релігійні переконання громадян відноситься, поряд з даними про расове чи етнічне походження, а також даними, що стосуються здоров'я чи статевого життя людини, до особливої категорії персональних даних. Обробка

таких даних про особу без її згоди забороняється як нормами міжнародного права, так і вітчизняного законодавства.

Досить сумнівним виявляється обґрунтування у вітчизняному праві можливості обробки даних про релігійні переконання громадян міркуваннями економічного добробуту, національної безпеки тощо (ст. 32 Конституції України). В результаті аналізу численних нормативно-правових актів можна стверджувати, що відносно певної соціальної групи населення України автоматизована обробка вказаної інформації все-ж-таки здійснюється. Законодавством України, крім того, закріплено положення про можливість передачі даних про релігійні переконання громадян до іноземних держав. Правовою базою при цьому виступають укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, накази МВС України, ДПА України, Державної Митної служби України тощо. Отже, питання щодо встановлення прав і свобод громадян визначаються в даному випадку підзаконними нормативно-правовими актами, що суперечить вимогам ст. 92 Конституції України.

Сьогодні, відповідно до п. 1.3 Наказу ДПА/МВС України від 19.10.2004 р. № 602/1226 «громадяни України, які відмовилися від ідентифікаційного номера, обліковуються згідно серії і номеру паспорта». Конкретизовано механізм такого, особливого, способу обліку громадян у Наказі Державної Митної служби України від 07.11.2007 р. № 933, де визначено, зокрема, що для фізичних осіб – підприємців, які через свої релігійні або інші переконання відмовилися від прийняття ідентифікаційного номера, ідентифікаційний номер формується за такою схемою: 6-значний номер паспорта фізичної особи, доповнений на початку чотирма нулями.

Очевидно, що вказана схема формування ІН не застосовується виключно для обліку фізичних осіб – підприємців. Було б нелогічним з боку державних органів вигадувати для усіх інших фізичних осіб, які також відмовилися від прийняття ідентифікаційного номера, ще якійсь інший порядок обліку в автоматизованих системах органів державної влади України.

Отже, вказана схема може застосовуватись по відношенню до усіх без винятку громадян, які відмовилися від ІН за релігійними або іншими переконаннями.

Надалі, відповідно до Наказу ДПА/МВС України від 19.10.2004 р. № 602/1226 громадяни, які відмовляються від ІН, зобов'язані подавати свої персональні дані (Ф. № В2) до державної податкової служби за місцем реєстрації.

Оскільки, згідно ст. 5 Закону України «Про Державний реєстр фізичних осіб – платників податків та інших обов'язкових платежів» персональні дані про осіб, які відмовилися від ІН, не вносяться до ДРФО, стає очевидним, що ця інформація пересилається до МВС України (де концентрується в Головному обчислюваль-

ному центрі ДІС), адже порядок внесення до паспорта відмітки про відмову від ІН затверджено спільним наказом ДПА і МВС України.

Таким чином, персональні дані громадян, нелояльних до системи електронного обліку, справді не вносяться до ДРФО, який ведеться Державною податковою адміністрацією України. Натомість вони фіксуються у Державній інформаційній системі реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування МВС України. До того ж, вказана процедура здійснюється в такий спосіб, що дозволяє одразу вирізняти їх серед усіх інших громадян. А згідно Листа ДПА України від 26.02.2003 р. № 796/П/19-2115, «проти ідентифікаційних номерів, запроваджених в Україні, виступають представники лише однієї конфесії – Української Православної Церкви Московського патріархату». Отже, обліковуються за номером паспорта, доповненим спереду чотирма нулями, лише прихожани канонічної Української Православної Церкви, які офіційно відмовилися від ІН. За даними ВГО «Православний вибір», лише в м. Києві їх налічується біля 10 тис. осіб. В масштабах всієї України кількість таких громадян сягає 600 тис. осіб.

Сьогодні бази з персональними даними українських громадян є у вільному продажу на ринках міст, а також в Інтернеті. Отже, громадян, що відмовлялися від ІН, легко можна виявити в електронному реєстрі.

З іншого боку, є приклади заяв окремих політичних сил та релігійних організацій, у змісті яких чітко виражене негативне ставлення до віруючих саме УПЦ МП.

Інформація про релігійні переконання частини громадян України всупереч нормам як національного, так і міжнародного права піддається обробці в інформаційно-телекомунікаційних системах без згоди на те власників цієї інформації. Розголошення даних про релігійні переконання може за певних обставин спричинити шкоду правам, свободам, законним інтересам громадян. У разі приходу до влади в Україні радикально налаштованих політичних сил не можна виключати також початок переслідувань громадян за ознакою релігійної належності.

ДЕФІНІЦІЯ СПОЖИВАЧ В ПРАВознавстві

ОСТАПЧУК Василь Васильович

здобувач кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

Політичні, економічні умови та соціальні потреби змушують Україну прискорювати розвиток законодавства щодо ефективного захисту прав споживачів. З одного боку сторони вступ нашої держави у світову організацію торгівлі, де діє спрощений обіг товарів і послуг з іноземними країнами, сприяє динамічному розвитку міжнародних відносин, підвищенню економічного рівня українців за рахунок споживчої спроможності. З другого боку масовий наплив нових товарів, незвичних для громадян, брак необхідної інформації про товари, послуги, збільшення посередників, продавців, імпорт неякісних продуктів, недостатність та неприродність сертифікації продукції, продуктів і послуг – все це призвело до незаконної підприємницької діяльності, обману споживачів, торгівлі неякісними товарами і т.д. Вказані фактори змушують Україну вивчати зарубіжний досвід, досліджувати і вдосконалювати правовідносини захисту споживачів у відповідності з нормами міжнародних угод.

На відміну від української науки проблеми адміністративно-правового регулювання відносин споживчого ринку в Російській Федерації досліджувалися в дисертаційних роботах Шматко А.В., Катис М.О. Питання захисту прав споживачів досліджувалися в працях Семенка С.В., Осетинської Г.А., Іваненко Л.М., Кагал Т.О. В той же час, проблеми вдосконалення адміністративно-правового статусу споживача, його державного захисту шляхом публічного впливу не в повній мірі вивчалось в українській парадигмі. Тому, на наш погляд, статус споживача потребує подальших досліджень та дискусійних обговорень.

Права споживача характеризуються різною галузевою належністю, доповнюють не тільки загальні права і обов'язки громадянина, а й права і обов'язки покупця (замовника). Специфіка правового статусу споживача полягає в міжгалузевому характері, проте способи захисту прав і законних інтересів окреслюються методами галузевого регулювання. Кожна галузь оперує своїм визначенням «споживач». Відповідно до ст.1 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» споживачем визнається фізична чи юридична особа, яка отримує або має намір отримати житлово-комунальну послугу [1]. В ст.2 Закону України «Про хімічні джерела струму» споживачем є юридична або фізична особа, яка використовує хімічні джерела струму або вироби з інтегрованими хімічними джерелами струму [2].

Кожне з наведених формулювань співвідноситься з дефініцією «споживача», яка закріплена в Законі України «Про захист прав споживачів», як фізична

особа, яка придбаває, замовляє, використовує або має намір придбати чи замовити продукцію для особистих потреб, безпосередньо не пов'язаних з підприємницькою діяльністю або виконанням обов'язків найманого працівника [3].

Наділення спеціальним правовим статусом споживача обумовлено тим, що зв'язок «споживач – підприємець» характеризується економічною нерівністю сторін. Держава, усуваючи дану нерівність, допомагає економічно-слабкій стороні, надаючи фізичним особам(споживачам) додаткових прав та додаткових обов'язків юридичним особам(продавцям). Таким чином, через публічні засоби, відступаючи від класичних цивільно-правових відносин, з застосуванням адміністративно-правових прийомів, державні органи забезпечують охорону споживчих прав громадян.

Оскільки, відповідно до Закону України «Про захист прав споживачів» споживачем визнається тільки фізична особа, тобто громадянин, то з кола суб'єктів правового статусу споживачів виключаються «колективні споживачі» у формі юридичної особи. Враховуючи, що юридичні особи придбавають товари для задоволення побутових потреб своїх працівників, тобто, для цілей, не пов'язаних із здійсненням підприємницької діяльності, доцільно ставити питання про закріплення в законодавстві додаткових можливостей захисту своїх прав в якості споживача [4, с.23].

Відповідно до ст. 1209 ЦК України продавець, виготовлювач товару, виконавець робіт (послуг) зобов'язаний відшкодувати шкоду, завдану фізичній або юридичній особі внаслідок конструктивних, технологічних, рецептурних та інших недоліків товарів, робіт (послуг), а також недостовірної або недостатньої інформації про них. За даних обставин підлягають відшкодуванню як шкода, завдана життю і здоров'ю фізичної особи, так і майнова шкода, завдана фізичній або юридичній особі [5]. Це означає, що споживча функція, передбачена ЦК України діє незалежно від форми суб'єкта, тобто, що юридична особа може діяти зі споживчою ціллю. Саме цей фактор, а не форма суб'єкта, на наш погляд, визначає нерівність учасників правовідносин, який потребує визначення досконалого спеціального правового статусу споживача.

Аналізуючи нормативно-правову базу, що регулює відносини, пов'язані із захистом прав споживачів, слід відмітити велику їх кількість, міжгалузевий характер, відсутність відповідної систематизації, що затрудняє їх реалізацію.

З метою вдосконалення системи захисту прав споживачів перспективним завданням є необхідність вивчення особливостей застосування систем захисту прав споживачів у розвинених країнах світу, дослідження статусу споживача, виходячи з чинника споживчої функції і цілі, формулювання науково-практичних рекомендації щодо систематизації законодавчих норм та вдосконалення державної системи і державних механізмів захисту прав споживачів в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про житлово-комунальні послуги: Закон України від 24.06.2004 № 1875-IV [Текст] // Відомості Верховної Ради.- 2004.- № 47.- ст.514.
2. Про хімічні джерела струму: Закон України від 23.02.2006 № 3503-IV [Текст] // Відомості Верховної Ради.- 2006.- № 33.- ст. 279.
3. Про захист прав споживачів: Закон України від 12.05.1991 № 1023-XII [Текст] // Відомості Верховної Ради.- 1991.- № 30.- ст.379.
4. Шматко А.В. Административно-правовой механизм защиты прав потребителей: дис. ... кандидата юридических наук : 12.00.14 / Шматко Андрей Викторович. – Ростов-на-Дону, 2008. 157 с.
5. Цивільний кодекс України Закон, Кодекс від 16.01.2003 № 435-IV [Текст] // Відомості Верховної Ради України .- 2003.- №№ 40-44.- ст.356.

ПРАВОВЕ ОБҐРУНТУВАННЯ ПРИНЦИПІВ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

ШЕВЧЕНКО Любов Василівна

викладач кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

Стаття 16 Конституції України визначає, забезпечення екологічної безпеки і підтримка екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави. У зв'язку з цим, досить актуальним постає питання щодо забезпечення безпеки та захисту населення, об'єктів економіки і національного надбання держави від негативних наслідків надзвичайних ситуацій як невід'ємної частини державної політики національної безпеки і державного будівництва як однієї з найважливіших функцій органів публічної адміністрації [1].

Цивільний захист населення будується на загальних та спеціальних принципах.

Загальні принципи цивільного захисту, тобто ті принципи, які впливають на весь процес управління системою цивільного захисту і є для нього основними, базовими (наприклад, гарантування державою громадянам конституційного права на захист життя, здоров'я та їх майна, а юридичним особам – права на безпечне функціонування; гласності, вільного доступу населення до інформації у сфері цивільного захисту відповідно до законодавства);

Спеціальні принципи цивільного захисту, які становлять підґрунтя для реалізації спеціальних завдань, що покладені в основу даної сфери (комплексного

підходу до вирішення завдань цивільного захисту; створення системи раціональної превентивної безпеки з метою максимально можливого, економічно обґрунтованого зменшення ймовірності виникнення надзвичайних ситуацій і мінімізації їх наслідків та ін.)[2, ст.82].

Отже, можна зробити висновок, що вищезгадані загальні й спеціальні принципи дозволяють поєднувати завдання, які розв'язуються суб'єктами цивільного захисту в єдиний механізм, оцінювати готовність всієї Єдиної державної системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, які повинні складати підґрунтя для вчасного й раціонального забезпечення цивільного захисту населення і територій при ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.

Стаття 4 Закону України “Про правові засади цивільного захисту” визначає систему принципів такого захисту [3]. Проте, існуюча система не передбачає такого невід'ємного для будь-якої сфери чи виду діяльності принципу, як відповідальність суб'єктів владних повноважень, без якого неможливе нормальне функціонування цивільного захисту.

Крім того, заходи цивільного захисту повинні бути спрямовані не лише на забезпечення безпеки фізичних і юридичних осіб в надзвичайних ситуаціях, але й на завчасне попередження виникнення таких ситуацій, що також необхідно віднести до основних засад функціонування інституту цивільного захисту. Даний принцип безпосередньо пов'язується з діяльністю по проведенню постійного моніторингу та прогнозування надзвичайних ситуацій.

На наш погляд, ефективність функціонування інституту цивільного захисту залежить і від використання позитивного світового досвіду організації діяльності по здійсненню заходів цивільного захисту.

Слід зазначити, що, навіть, у випадку своєчасного, комплексного та ефективного реагування спеціальних служб та інших суб'єктів публічної адміністрації на ту чи іншу надзвичайну ситуацію, існує загроза виникнення певного ризику. Тому, гадаємо, що було б не зайвим запровадити принцип прийнятного ризику та плати за ризик, параметри якого обов'язково повинні бути обґрунтованими, а розмір плати повинен залежати від ступеня потенційної небезпеки та бути пропорційним величині можливого збитку.

Таким чином, вважаємо за необхідне доповнити перелік принципів, визначених Законом України “Про правові засади цивільного захисту”, наступними принципами:

- особистої відповідальності фізичних та юридичних осіб за піклування громадян про власну безпеку, а також дії чи бездіяльність в умовах надзвичайних ситуацій та при введенні на території України спеціальних режимів;

- особистої відповідальності посадових та службових осіб, в межах їх повноважень, за дії, рішення чи бездіяльність в умовах надзвичайних ситуацій та при введенні на території України спеціальних режимів;
- урахування економічних, природних чи інших характеристик, особливостей територій та ступеня реальної загрози виникнення надзвичайних ситуацій;
- принцип прийняттого ризику та плати за ризик;
- планування та здійснення заходів щодо запобігання виникнення надзвичайних ситуацій;
- безперервний моніторинг та прогнозування надзвичайних ситуацій;
- використання позитивного світового досвіду організації діяльності по здійсненню заходів цивільного захисту.

Підводячи підсумок вищевикладеному, можна стверджувати, що для ефективної діяльності в сфері цивільного захисту всі принципи повинні бути взаємопов'язані і взаємозумовлені: дотримання одних повинно сприяти реалізації інших і, навпаки, порушення будь-якого з принципів негативно позначається на виконанні інших принципів. Основне їх значення полягає в тому, що вони визначають правовий зміст, практичну організацію і реальне функціонування цивільного захисту населення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – ст. 141.
2. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] : У двох томах: Том 1. Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К.: Видавництво “Юридична думка”, 2004. – 584с.
3. Про правові засади цивільного захисту : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 39. – Ст. 488.

ТЕОРІЯ ВЗАЄМОДІЇ У ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНАХ ЯК СКЛАДОВА ТЕОРІЇ УПРАВЛІННЯ ТА НАВЧАЛЬНА ДИСЦИПЛІНА

ГРЕЧАНЮК Сергій Костянтинович

доцент кафедри правових дисциплін

Чернігівського національного педагогічного університету ім. Т.Г.Шевченка

кандидат юридичних наук

Теорія взаємодії в управлінні правоохоронними органами є складовою частиною загальної теорії управління яка визначає закономірності та особливості організації внутрішньосистемної і внутрішньоструктурної взаємодії правоохоронних органів, а також їх взаємодії з державними та недержавними формуваннями.

Саму подібну теорію не можна охарактеризувати без формування її елементного складу. Зважаючи на дослідження у сфері організації взаємодії (див., наприклад [1], [2], [3], [4]), на наш погляд можна визначити наступні елементи:

1. Категоріальний апарат (основні поняття).
2. Загальний базовий механізм організації взаємодії (нормативна основа, управлінські рішення щодо взаємодії, її основні принципи, форми, способи організації)
3. Специфікація взаємодії залежно від особливостей суб'єктів взаємодії (виду, функцій, задач окремих правоохоронних органів);
4. Спеціальні питання організації взаємодії (конфліктність та її усунення; недостатність нормативного підґрунтя та шляхи його удосконалення; контроль та нагляд за взаємодією).

Зважаючи на те, що теорія повинна бути реалізована на практиці, на наш погляд це можна здійснити двома способами: перший – безпосереднє закріплення у відповідній науці; другий – надання відповідних знань практичним працівникам (в першу чергу через формування навчальної дисципліни, присвяченої організації взаємодії).

Щодо першого аспекту, теорію взаємодії в управлінні правоохоронними органами, на наш погляд, необхідно розуміти галузевий інститут теорії управління правоохоронними органами, який визначає закономірності ефективної організації спільної діяльності різних правоохоронних органів, інших державних інституцій, які не відносяться до правоохоронних, недержавних організацій по досягненню цілей правоохорони, котрі реалізуються на нормативно визначеній основі за допомогою відповідних управлінських відносин.

На наш погляд, цей галузевий інститут розглядає окрему організаційну функцію (технологію) управління – взаємодію правоохоронних органів, інших державних інституцій, які не відносяться до правоохоронних, недержавних організацій.

Слід відзначити, що В.Т.Білоус, у своєму дослідженні “Координація управління правоохоронними органами України по боротьбі з економічною злочинністю (адміністративно-правовий аспект)” визначив інститут координації управління правоохоронними органами по боротьбі з економічною злочинністю як самостійний правовий засіб здійснення управління, що застосовується для забезпечення узгодженого функціонування автономних цілеспрямованих систем вирішення спільного завдання [5, с.68].

Таким чином, ми маємо підтвердження наукового значення виокремлення інституту взаємодії в теорії управління правоохоронними органами.

Другий аспект (надання відповідних знань практичним працівникам) на наш погляд можна реалізувати запровадивши навчальний курс “Взаємодія в управлінні правоохоронними органами”.

Предметом цього навчального курсу є вивчення вже досліджених галузевою наукою управління закономірностей організації взаємодії внутрішньосистемної і внутрішньоструктурної взаємодії правоохоронних органів, а також їх взаємодії з державними та недержавними формуваннями, та рекомендацій по їх впровадженню в практичну управлінську діяльність правоохоронних органів.

Дана дисципліна є спеціальним навчальним курсом, складовою частиною циклу фундаментальних дисциплін навчального плану підготовки фахівців. Метою вивчення даної дисципліни є вивчення суспільних та відповідних правових відносин, що виникають при організації взаємодії правоохоронних органів з державними та неурядовими інституціями. Головним призначенням даної дисципліни зводиться до того, щоб сформувати у слухачів комплексні знання організаційно-правових засад та напрацювати навички з організації взаємодії правоохоронних органів з державними органами та недержавними організаціями.

Таким чином, подальша розробка теорії взаємодії в управлінні правоохоронними органами (зважаючи на суттєве теоретичне та практичне значення) є актуальним напрямком наукових досліджень в першу чергу в контексті теорії управлінської діяльності правоохоронних органів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Шамрай В. Поняття і суть взаємодії, її значення / В. Шамрай, І. Олійник // Прокуратура, людина, держава. – 2004. – № 1(31). – Січень. – С. 60—67.
2. Козаков В. Взаємодія як організаційний принцип та ціннісний критерій державного управління / В. Козаков // Вісник Національної академії державного управління. – 2006. – № 3. – С. 179—188.

3. Озерський І. В. Взаємодія органів слідства та дізнання у боротьбі з організованою злочинністю (психолого-правовий аспект) : міжвідомчий науковий збірник ; за ред. А. І. Комарової, М. О. Потебенька, В. П. Пустовойтенка та ін. / І. В. Озерський. – Київ, 2001. – Т. 25. – С. 538—544.
4. Місюра В. Взаємодія як визначальний принцип державного управління в умовах громадянського суспільства / В. Місюра // Актуальні проблеми державного управління на новому етапі державотворення: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (31 травня 2005 р., Київ). – К. : Вид-во НАДУ. – 2005. – Т. 1. – С. 241.
5. Білоус В.Т. Координація управління правоохоронними органами України по боротьбі з економічною злочинністю (адміністративно-правовий аспект). – Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2004. – 443 с.

ОЗНАКИ ФІНАНСОВО-ПРАВОВОГО ПРИМУСУ ЯК РІЗНОВИДУ ДЕРЖАВНОГО ПРИМУСУ

ПИВОВАР Юрій Ігорович

доцент Київського національного університету внутрішніх справ
кандидат юридичних наук

За останній час в науці фінансового права набуває розвитку дослідження питання фінансової відповідальності суб'єктів господарювання як приватного так і публічного права. Поряд з тим, заходи даного виду юридичної відповідальності мають вивчатися у комплексі з іншими видами заходів фінансово-правового примусу.

В той же час поняття фінансово-правового примусу в наукових працях вчених зустрічається вкрай рідко. Пояснити такий стан можна виділяючи декілька причин.

По-перше, в юридичній літературі має місце різнопоглядність у розумінні базової категорії “державний примус”. Деякі вчені досліджують його в якості карального потенціалу, видового поділу примусових заходів, тощо. Відсутня також спільність поглядів щодо класифікації видів державного примусу.

По-друге, фахівці в галузі фінансового, податкового права в науково-методичних працях переважно застосовують терміни “податковий примус”, “примус у сфері оподаткування”. При цьому більшість з них відносять заходи

податкового примусу до адміністративно-правових (включаючи і заходи фінансової відповідальності). Однак, поділяючи наукову позицію деяких вчених, варто відмітити, що зокрема до правопорушників податкового законодавства можливе застосування поряд з адміністративними низки заходів фінансово-правової відповідальності. Саме останній притаманні особливі ознаки й процедура накладення стягнень. Тому, керуючись теоретичним положенням щодо віднесення податкового права в якості інституту до фінансового права, заходи податкового примусу логічно називати заходами фінансово-правового примусу.

Базуючись на розумінні категорії державного примусу, а також результатах дослідження окремих його видів спробуємо означити основні ознаки фінансово-правового примусу.

Так основними *ознаками*, що характеризують фінансово-правовий примус є:

- 1) заходи фінансово-правового примусу застосовуються, по-перше, як засіб забезпечення і охорони правопорядку та пов'язані з притягненням винних осіб до фінансової відповідальності, і, по-друге, як заходи, направлені на попередження і припинення можливих або вчинюваних фінансових правопорушень чи шкідливих наслідків для держави, суспільства і господарюючих суб'єктів, у т.ч. фізичних осіб-підприємців;
- 2) застосування заходів фінансово-правового примусу віднесене до компетенції широкого кола державних органів, серед яких особливе місце займають органи фінансового контролю. Зауважимо, що для заходів фінансово-правового примусу, як правило, характерний несудовий порядок застосування;
- 3) заходи фінансово-правового примусу застосовуються як до третіх осіб, тобто до тих, хто не знаходиться в безпосередньому підпорядкуванні і не зв'язаний службовими відношеннями з органами, що наділені владними повноваженнями (при горизонтальних відносинах), так і до підпорядкованих осіб (при вертикальних відносинах);
- 4) заходи фінансово-правового примусу застосовуються з метою: попередження можливих фінансових правопорушень; припинення вже початого фінансового проступку і інших порушень; покарання винної особи, що вчинила фінансовий проступок; відновлення колишнього положення речей і відшкодування заподіяної майнової (фінансової) шкоди;
- 5) порядок застосування заходів фінансово-правового примусу регулюється, як правило, нормами фінансового (бюджетного, податкового, валютного, страхового) права, що містяться в законах і підзаконних актах України;

б) заходи адміністративно-правового примусу пов'язані з обмеженням прав і свобод суб'єктів господарювання у випадках, безпосередньо передбачених чинним законодавством України.

Отже, перерахування ознак фінансово-правового примусу є додатковою аргументацією існування цього важливого інституту як самостійного різновиду державного примусу.

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ АДАПТАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

НОВАКОВЕЦЬ Валентина Миколаївна

ад'юнкт кафедри економіко-правових дисциплін
Київського національного університету внутрішніх справ

Дворічний період регулювання сфери державних закупівель без спеціального законодавчого акту (20 березня 2008 року Верховна Рада ухвалила закон №150-IV "Про визнання таким, що втратив чинність, Закону України "Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти"), існування якого вимагає сучасна об'єктивність, з одного боку породив численні ускладнення (перепони) у веденні розпорядниками бюджетних коштів господарської діяльності, з іншого – надав можливість фахівцям даної сфери відносин, органам державної влади усіх рівнів, місцевого самоврядування ретельно опрацювати пропозиції щодо розробки профільного закону.

У цей складний час, як відомо, діяло Тимчасове положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти, яке ухвалив уряд постановою від 17 жовтня 2008 року № 921.

За загальною оцінкою експертів Положення Постанови КМУ № 921 порівняно з попереднім законом є більш адаптованими до *acquis*. Водночас, за правильними зауваженнями окремих фахівців, у постанові не передбачено всіх видів процедур закупівлі, що існують у директивах Європейського Союзу, передбачено значну кількість винятків стосовно товарів, робіт і послуг, закупівля яких здійснюється не за загальними правилами, як це зазначено в законодавстві ЄС.

Аналіз наукових праць вчених у галузі фінансового, господарського та міжнародного права, які досліджували окремі питання гармонізації внутрішнього законодавства України у сфері державних закупівель з директивами ЄС, дозволяє вказати на необхідність вирішення наступних питань:

неузгодженості окремих концепцій, підходів із загальноприйнятими стандартами, консолідованими в директивах ЄС; неузгодженості переліків винятків зі сфери дії профільного закону порівняно з директивами ЄС; недостатньої врегульованості методології розрахунку вартості контрактів; необґрунтованості деяких процедур, зокрема – відкритих торгів зі зменшенням ціни, редукцію; плутанини в концепціях кваліфікаційного відбору та оцінки тендерних пропозицій на стадії укладання контракту; закріплення чіткого зв'язку між економічними і якісними критеріями оцінки пропозицій і предметом контракту; невизначеності питання найбільш економічно вигідної пропозиції (зокрема, щодо екологічних вимог, вимог використання місцевих ресурсів, соціальної та кадрової політики); розмежування регуляторної і контрольної функцій, зокрема – щодо розгляду скарг та перегляду рішень і забезпечення незалежності органу з питань оскаржень; обов'язку надавати інформацію (інтерес потенційних учасників, у тому числі іноземних); створення категорій замовників (центральні органи, місцеві та інші органи, що не визначені центральними); нечіткості вимог щодо технічних стандартів і специфікацій, порядку підтвердження дотримання стандартів.

Прикладом означеного є низка положень Директиви 2004/18/ЄС, які продовжують існувати поза увагою законодавця України, зокрема це: застосування процедури переговорів (договірної процедури) (ст.ст. 30 і 31 директиви); застосування конкурентного діалогу (ст.ст. 1 і 29); застосування систем динамічних закупівель (ст.ст. 1 і 33). Майже повністю не враховані також положення Директиви 2004/17/ЄС.

З метою подальшої гармонізації чинного законодавства України у сфері держзакупівель необхідно привести його у відповідність до положень згаданих та деяких інших директив.

Окремим проблемним питанням видається паралельність правового регулювання фактично однакових відносин, яка є недоцільною – створює середовище для виникнення колізій і труднощів для учасників торгів. В Україні зокрема це проблематика застосування законодавства щодо державних закупівель для потреб оборони та безпеки. З одного боку, такі відносини регулюються загальним законодавством у сфері державних закупівель, з іншого – відповідно до Закону України "Про державне оборонне замовлення" від 3 березня 1999 року, формується державне оборонне замовлення для забезпечення потреб Збройних Сил України та інших військових формувань з озброєння і військової техніки, речового та медичного майна, продовольства, паливно-мастильних матеріалів, виконання

науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт. У ЄС такі закупівлі здійснюються на загальних засадах, крім спеціальних винятків за рішенням урядів країн ЄС.

Дотримуючись загально-правових та міжнародних принципів правового регулювання відносин у сфері державних закупівель, вбачається доцільним привести практику державних закупівель у сфері оборони та безпеки у відповідність до ст. 10 Директиви 2004/18/ЄС.

У контексті подальшої адаптації законодавства про державні закупівлі, яку передбачає Програма інтеграції України до ЄС, і, певна річ, удосконалення практики застосування цього законодавства, актуальним є доопрацювання та ухвалення нового Закону України “Про здійснення державних закупівель”. Крім удосконалення окремих процедурних моментів, понятійного апарату, деталізації норм, є низка проблемних питань, детальне дослідження яких має провадитися з урахуванням європейського досвіду.

ЩОДО ВИДІВ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ, ЩО ЗДІЙСНЮЮТЬСЯ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ КОНТРОЛЬНО- РЕВІЗІЙНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

РЕКА Володимир Андрійович

здобувач кафедри економіко-правових дисциплін
Київського національного університету внутрішніх справ

Посилення фінансового контролю з боку держави за раціональним та ефективним використанням бюджетних фінансових та матеріальних ресурсів суб'єктами господарювання набуває останніми роками першочергового значення, оскільки кількість порушень у бюджетній сфері залишається настільки значною, що потребує безперервного контролю за ефективністю управління бюджетними коштами.

Євроінтеграція України і перехід на нові стандарти державних фінансів змінили напрями державної політики у сфері фінансового контролю за бюджетними коштами. Саме підвищення ефективності фінансового контролю має забезпечувати зміцнення в державі фінансово-бюджетної дисципліни. Засвідчення фактів порушень, як це було раніше при здійсненні фінансового контролю, не сприяє їх

усуненню, необхідним є аналіз і виявлення обставин та причин, які є наслідком їх вчинення, а також вживання заходів адекватного реагування на усі виявлені правопорушення (у тому числі шляхом притягнення винних осіб до юридичної відповідальності). Таким чином, об'єктивно існує необхідність щодо удосконалення існуючих та впровадження нових видів і методів контролю використання коштів бюджету.

Крім того, існуючий в Україні перелік органів, що здійснюють державне регулювання у сфері використання бюджетних коштів є достатньо широким, але й донині залишається безсистемним, у певній мірі продовжується дублювання контрольних функцій окремих органів державної влади у цій сфері.

Вітчизняний законодавець протягом останніх чотирьох років в цьому напрямку вже зробив низку кроків, що дозволило у правовому вимірі закріпити і врегулювати здійснення обумовлених часом нових видів фінансового контролю. Такими видами зокрема визначено: державний фінансовий аудит, інспектування, а також перевірка державних закупівель.

Не перебільшуючи, можна стверджувати, що єдиним державним органом, котрий наділений достатніми контрольними повноваженнями шляхом застосування усіх перерахованих вище видів фінансового контролю є Державна контрольно-ревізійна служба в Україні.

Аналіз чинного законодавства та практичної діяльності ДКРС дозволяє визначити основне *завдання інспектування* – виявлення фактів порушень законодавства при використанні і розпорядженні фінансовими та матеріальними ресурсами, формуванні бюджетних зобов'язань, веденні бухгалтерського обліку і складанні фінансової звітності суб'єктів господарювання, а також установа винних у їх допущенні посадових і матеріально відповідальних осіб. Основними *формами здійснення інспектування* органами ДКРС є ревізії та перевірки.

Важливою особливістю контрольної правосуб'єктності органів ДКРС є притягнення за результатами інспектування винних у порушенні бюджетного законодавства до адміністративної, фінансової, дисциплінарної та матеріальної відповідальності.

Наступний вид фінансового контролю, що здійснюється органами ДКРС є *державний фінансовий аудит*. Зміст його полягає у перевірці та аналізі фактичного стану справ щодо законного та ефективного використання державних чи комунальних коштів і майна, інших активів держави, правильності ведення бухгалтерського обліку і достовірності фінансової звітності, функціонування системи внутрішнього контролю.

Нормативно-правова база та практичні напрацювання фахівців органів ДКРС дозволили виокремити деякі різновиди державного фінансового аудиту, що мають перш за все прикладне значення та потребують ґрунтового теоре-

тичного розроблення. До таких видів зокрема належать: 1) аудит виконання місцевих бюджетів; 2) операційний аудит (державний фінансовий аудит окремих господарських операцій); 3) аудит діяльності суб'єктів господарювання; 4) аудит діяльності бюджетних установ; 5) аудит бюджетних програм.

Особливістю проведення даних видів аудиту є те, що за їх результатами не застосовуються фінансові санкції, не складаються протоколи про адміністративні правопорушення, не ініціюється подання цивільних позовів до винних осіб і не висуваються обов'язкові до виконання вимоги.

Третім, не менш важливим, напрямом реалізації державного фінансового контролю органами ДКРС є *перевірки державних закупівель*. Основною метою проведення даного виду перевірок є забезпечення прозорості процедур закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти, досягнення оптимального і раціонального їх використання, а також запобігання проявам корупції у цій сфері. Ураховуючи факт збереження значних обсягів порушень в даному секторі підконтрольності державних органів на часі є вкрай необхідним прийняття базового закону (нині основним право-регулюючим актом є урядова постанова), що регламентує зокрема процедуру здійснення системного контролю цієї сфери діяльності розпорядників бюджетних коштів.

Отже, нині в Україні органами ДКРС використовуються такі види державного фінансового контролю, як державний фінансовий аудит, перевірка державних закупівель та інспектування. Становлення на сучасному етапі розвитку контрольної діяльності державних органів у фінансово-бюджетній сфері даних видів фінансового контролю з урахуванням міжнародних стандартів з одного боку сприяло підвищенню ефективності використання бюджетних коштів. Однак недосконалість механізму їх реалізації, що зумовлено, зокрема правовими прогалинами та колізіями породжують проблеми у сфері державного фінансового контролю, які є причиною достатньо високого рівня порушень законодавства. Дослідження та вирішення цих питань дозволить зменшити кількість порушень у фінансово-бюджетній сфері, поліпшити управління фінансовими, матеріальними та трудовими ресурсами господарюючих суб'єктів-розпорядників бюджетних коштів, а також виконання ними своїх функцій і завдань для досягнення соціально-но значущих для суспільства цілей.

МОДЕЛЬНИЙ ІНФОРМАЦІЙНИЙ КОДЕКС ДЛЯ ДЕРЖАВ-УЧАСНИЦЬ СНД: СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ

ЗАЛІЗНЯК Віталій Анатолійович

здобувач Національного університету
біоресурсів і природокористування України

На правове регулювання інформаційних відносин в Україні значний вплив має інформаційна політика СНД. Серед багатьох нормативно-правових актів, що регулюють інформаційні відносин, прийнятих в рамках СНД, особливе значення для України має прийняття 3 квітня 2008 року на 30 пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД Модельного інформаційно-го кодексу для держав-учасниць СНД [1].

Структурно він складається з загальної частини, що містить 58 статей та поділяється на 4 розділи, 16 глав. Перший розділ «Загальні положення» містить 4 глави. Глава 1 «Основи інформаційного законодавства» розкриває основні цілі та принципи інформаційного законодавства; глава 2 «Гарантії і захист прав і інтересів в інформаційній сфері» – основні права і свободи в інформаційній сфері, обмеження прав і свобод в інформаційній сфері, гарантії прав і інтересів в інформаційній сфері, обмеження права власності на інформацію та захист прав і інтересів в інформаційній сфері. У главі 3 визначено коло суб'єктів та об'єктів інформаційного законодавства. Глава 4 «Функції держави і її органів в інформаційній сфері» містить норми, що регламентують участь органів державної влади і органів місцевого самоуправління в інформаційних відносинах та визначають основні напрямки державної інформаційної політики.

Другий розділ «Основні положення» складається з 2 глав, перша з яких під назвою «Основні положення про інформацію» розкриває зміст таких понять як інформація, інформаційний продукт та документ, друга ж «Основні положення про інформаційну інфраструктуру» – національна інформаційна інфраструктура, призначення інформаційної інфраструктури, регулювання діяльності суб'єктів інформаційної інфраструктури та інформаційні послуги і роботи.

У третьому розділі «Інформаційні відносини. Кругообіг інформації» викладено 6 глав. Перша «Загальні положення» визначає поняття «кругообіг інформації», друга «Створення інформації» – «масова», «творча», «статистична інформація» і «інформація про діяльність органів державної влади і органів місцевого самоуправління», а також окреслює такі положення як право на створення інформації, представники органів масової інформації, створення і отримання масової інформації, реклама в засобах масової інформації та їх відповідальність, створення

статистичної інформації та відповідальність при її створенні, вимоги до інформації про діяльність органів державної влади і органів місцевого самоуправління та відповідальність при створенні останньої. У главі 3 «Розповсюдження інформації» містяться відомості про розповсюдження друкованої, електронної, аудіовізуальної, недостовірної інформації, а також про видавничу діяльність і про заборони на розповсюдження інформації. Четверта глава «Використання інформації» розкриває зміст використання інформації, п'ята «Зберігання інформації» – зберігання інформації та зберігання аудіовізуальної і електронної інформації; шоста «Знищення (утилізація) інформації» – знищення (утилізація) інформації.

Четвертий розділ «Правовий режим інформації» складається з 4 глав. Перша з яких «Загальні положення» визначає поняття «правовий режим інформації», друга «Відкрита інформація» – доступ до відкритої інформації, третя «Інформація з обмеженим доступом» – інформацію з обмеженим доступом, четверта «Інформація обмеженого користування» – інформацію обмеженого користування.

Щодо другої частини Інформаційного кодексу держав-учасниць СНД, то Постановою № 31 Ради Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав «Про внесення змін до Перспективного плану модельної законотворчості та зближення національного законодавства в Співдружності Незалежних Держав на 2005-2010 роки» від 17 листопада 2005 року визначено змінити назву «Концепція модельного Інформаційного кодексу для держав-учасниць СНД» на «Інформаційний кодекс для держав-учасниць СНД». У Постанові № 45 Ради Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав «Про внесення змін до Перспективного плану модельної законотворчості та зближення національного законодавства в Співдружності Незалежних Держав на 2005-2010 роки» від 24 листопада 2008 року заплановано підготовку спеціальної частини Інформаційного кодексу для держав-учасниць СНД до 2009 року та закріплено таких виконавців як Комісія Ради Федерації Федерального Зібрання Російської Федерації з інформаційної політики, Секретаріат Ради МПА СНД. У Постанові № 14 Ради Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав «Про внесення змін до Перспективного плану модельної законотворчості та зближення національного законодавства в Співдружності Незалежних Держав на 2005-2010 роки» від 13 травня 2009 року закріплено змінити назву документу «Інформаційний кодекс для держав-учасниць СНД (спеціальна частина)» на «Інформаційний кодекс для держав-учасниць СНД (частина друга)» та доповнено графу «Розробник» таким текстом «Верховна Рада України». Отже, парламент України є одним із розробників другої (особливої) частини Інформаційного кодексу для держав-учасниць СНД. Крім того, незважаючи на визначений термін (2010 рік) подання проекту вищезазначеного документу, нині він відсутній.

Таким чином, враховуючи необхідність систематизації вітчизняного інформаційного законодавства, необхідно брати до уваги положення модельного Інформаційного кодексу держав-учасниць СНД, що прискорить національний кодифікаційний процес у цій сфері.

Разом із тим застосування світового досвіду доцільно здійснювати з урахуванням національних інтересів України, її інформаційного суверенітету як суверенної і незалежної держави, що прагне до рівноправного співробітництва з іншими країнами [2, с. 22].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Модельний інформаційний кодекс для держав-учасниць СНД // <http://portal.rada.gov.ua/>
2. Олійник О. В. Організаційно-правові засади захисту інформаційних ресурсів України : дис. ... канд... юрид. наук: 12.00.07 / Олег Вікторович Олійник. – К., 2006. – 199 с.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

ЛИННИК Григорій Миколайович,

*здобувач кафедри адміністративного та фінансового права
Національного університету біоресурсів і природокористування України*

Актуальність забезпечення інформаційної складової національної безпеки України характеризується інтенсивною динамікою досліджень і публікацій, що присвячені окремим аспектам цієї проблематики. Крім того, неодноразово інформаційна безпека розглядалась на вітчизняних та міжнародних науково-практичних конференціях, засіданнях круглих столів та робочих нарадах, участь у яких брало широке коло представників управлінської еліти, науки та практики.

Одним із способів реалізації державної влади в громадянському суспільстві та правовій державі є нормативний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування. Особливо це стосується інформаційної сфери, оскільки рівень, засоби та способи реалізації інформаційних прав і свобод людини (громадянина) характеризують демократичність держави.

Так, актуальною правовою проблемою для України залишається необхідність законодавчого визначення правового режиму інформації – суб'єктивної категорії, яка встановлює характер інформаційної взаємодії між державою,

суспільством й індивідами, що, забезпечує необхідний баланс між потребою у вільному обміні інформацією і припустимими обмеженнями на її поширення та захистом інформаційних ресурсів [1, с.27].

Окрім того, державна політика повинна передбачати системну превентивну діяльність органів влади по наданню гарантій інформаційної безпеки особі, суспільним групам та суспільству в цілому [2, с. 181]. Ураховуючи значну роль діяльності органів державної влади, вважаємо достатньо актуальним проблему адміністративно-правових засад забезпечення інформаційної безпеки України.

Необхідно відмітити, що окремі наукові розвідки загальнотеоретичного характеру були проведені фахівцями з адміністративного права, інформаційного права, теорії держави та права, теорії управління, теорії національної безпеки. Зокрема, були ретельно вивчені та використані при написання даної наукової роботи праці таких вітчизняних та зарубіжних дослідників, як: В.Б. Авер'янов, С.С. Алексєєв, І.В. Арістова, І.Л. Бачило, І.П. Голосніченко, В.І. Гурковський, Є.В. Додін, В.О. Копилов, Б.А. Кормич, В.А. Ліпкан, М.Б. Левицька, О.В. Логінов, Ю.Є. Максименко, А.І. Марущак, П.М. Рабинович, С.Г. Стеценко, М.М. Тищенко, В.К. Шкарупа, О.І. Харитоновна, Н.В. Хорощак та інші.

Під *адміністративно-правовим регулюванням* розуміється здійснюване державою упорядкування суспільних відносин, їх закріплення та забезпечення за допомогою взятих у єдності правових засобів.

Згідно зі ст. 2 Закону України «Про основи національної безпеки України» правову основу у сфері національної безпеки України становлять Конституція, цей та інші закони України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також видані на виконання законів інші нормативно-правові акти. Відповідно до цього Закону розробляються і затверджуються Президентом України Стратегія національної безпеки України і Воєнна доктрина України, доктрини, концепції, стратегії і програми, якими визначаються цільові настанови та керівні принципи воєнного будівництва, а також напрями діяльності органів державної влади в конкретній обстановці з метою своєчасного виявлення, відвернення і нейтралізації реальних і потенційних загроз національним інтересам України [3].

Таким чином, основоположним нормативно-правовим актом, що регулює суспільні відносини в сфері національної та зокрема інформаційної безпеки, закріплено ієрархічну сукупність правових норм, що забезпечують реалізацію національних інтересів.

Цікавим є те, що в Законі України «Про основи національної безпеки України» закріплюється, що нормативно-правові акти, якими визначаються цільові настанови та керівні принципи воєнного будівництва, а також напрями діяльності органів державної влади в конкретній обстановці з метою своєчасного

виявлення, відвернення і нейтралізації реальних і потенційних загроз національним інтересам України, тобто такі, що регулюють суспільні відносини в сфері національної безпеки України (доктрини, концепції, стратегії і програми), розробляються і затверджуються Президентом України.

Більше того, не тільки проголошується, але на сьогодні є практичні кроки з приводу реалізації цієї норми. Так, Стратегія національної безпеки України була затверджена Указом Президента України [4]. Хоча в ст. 92 Конституції України чітко закріплено, що виключно законами України визначаються основи національної безпеки, організації Збройних Сил України і забезпечення громадського порядку [5]. Отже, не дивлячись на те, що Закон України «Про основи національної безпеки України», Указ Президента України «Про Стратегію національної безпеки України» тощо набули легітимності після прийняття Основного закону, спостерігаємо недопустиму, неконституційну правотворчу діяльність Президента України в цій сфері.

Не дивлячись на досить потужну нормативно-правову базу, що регламентує діяльність органів влади в цій сфері, спостерігається регулярне порушення норм права з боку державних службовців та відсутність за протиправні дії відповідного покарання. Основною причиною чого є наявність колізій чи відсутність чіткого законодавчого регламентування.

Так, наприклад, у ст. 47 Закону України «Про інформацію» зазначається, що особа звільняється від відповідальності за розголошення інформації з обмеженим доступом, якщо суд встановить, що ця інформація є суспільно значимою [6]. Разом із тим яка інформація є суспільно значимою законодавцями не конкретизується.

Більше того, в ст. 37 Закону України «Про телебачення й радіомовлення» на телерадіоорганізації покладено обов'язок не розголошувати інформації про приватне життя громадянина без його згоди, за умови якщо ця інформація не є суспільно необхідною [7]. Отже, використовується інше поняття – «суспільно необхідна інформація», що також нормативно не визначено.

Таким чином, ці норми не відповідають на питання, по-перше, хто визначає та який порядок віднесення інформації до категорії суспільно значимої і, по-друге, як встановити, що право громадськості знати цю інформацію переважає право власника на її захист [8, с. 78], та загалом в чому відмінність між суспільно необхідною та суспільно значимою інформацією.

Ми погоджуємося з думкою І. Касперського, А. Марущака, що критерієм визначення суспільної значимості чи суспільної необхідності інформації може бути лише суспільна небезпека діяння, тобто інформація є суспільно значимою лише за наявності в ній відомостей про порушення чинного законодавства або загрози інтересам особи, суспільства й держави [9, с. 109].

Загалом, розмитість законодавчого визначення поняття “конфіденційна інформація, що є власністю держави”, відсутність чітких критеріїв віднесення інформації до зазначеної категорії, а також конкретних строків обмеження доступу до неї створюють можливості органам державної влади обмежувати доступ до інформації шляхом внесення цієї категорії до відповідного Переліку, який жодним відомством не погоджувався у міністерстві юстиції України [10, с. 135].

Саме тому, як зазначає Г.О. Шлома, органи влади фактично безпідставно відмовляють у наданні інформації, відносячи її до інформації з обмеженим доступом; неправомірно застосовуються грифи обмеження доступу до інформації “опублікуванню не підлягає”, “не для друку”, “для службового користування”, причому масштаби застосування цих обмежувальних грифів досить великі та застосовуються переважно Президентом України і Кабінетом Міністрів України [11, с. 158].

Навіть перелік інформації, що не може бути віднесено до категорії конфіденційної інформації достатньо суттєво відрізняється між передбачено в Законі України “Про державну таємницю” [12] та Законі України «Про інформацію» [3].

Отже, основним засобом подолання інформаційних зловживань, що здійснюються представниками органів державної влади, є усунення колізій в нормативно-правових актах, що регулюють суспільні відносини в інформаційній сфері [13]. Крім того, вважаємо за необхідне законодавчо закріпити фундаментальні дефініції, на основі яких закріплюються обмеження прав громадян на інформацію.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Аникин П.П., Былыбердин А.Л., Вус М.А. и др. Государственная тайна в Российской Федерации, Издан. 2-е. – СПб.: Санкт-Петербургский гос. Ун-т, 2000. – 409 с.
2. Національна безпека України 1994-1996рр.: Наукові доповіді НІСД / Редкол.: О.Ф.Белов (голова) та ін. (Сер. “Загальноінститутські доповіді”). –К.: НІСД, 1997. – 200 с.
3. Про основи національної безпеки України: Закон України // Офіційний Вісник України. – 2003. – № 29. – Ст. 1433
4. Про Стратегію національної безпеки України: Указ Президента України // Офіційний вісник України. – 2007. – № 11. – Ст. 7.
5. Конституція України // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
6. Про інформацію: Закон України // Відомості Верховної Ради. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
7. Про телебачення і радіомовлення: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 10. – Ст. 43.
8. Анохін В. Інформація як основа управлінської діяльності та специфічна форма взаємодії компонентів системи органів державної податкової служби з оточуючим середовищем // Право України. – 2006. – № 10. – С. 74 – 78.
9. Касперський І., Марущак А. Суспільна значимість як підстава поширення інформації з обмеженим доступом // Право України. – 2006. – № 4. – С. 107–110.

10. Макаренко В. правове регулювання захисту конфіденційної інформації, що є власністю держави: становлення, розвиток, проблемні питання // Право України. – 2006. – № 1. – С. 132- 135.
11. Шлома Г.О. Місце інституту службової таємниці в діяльності державних органів України // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. Збірник наукових праць / Гол. ред. В. Л. Ординський. – Львів, 2006. – Вип. 3. – С. 157–168.
12. Про державну таємницю: Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1994. – № 16. – Ст. 93.
13. Ліпкан В.А., Максименко Ю.Є., В.М.Желіховський Інформаційна безпека України в умовах євроінтеграції: Навчальний посібник. – К.: КНТ, 2006. – 280 с. (Серія: Національна і міжнародна безпека).

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ОСОБИ ОРГАНАМИ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

ЛОБОДА Андрій Миколайович

здобувач кафедри теорії держави і права
Київського національного університету внутрішніх справ

Одним із основних завдань нової влади має стати створення надійних механізмів забезпечення і гарантування безпеки особи, що є складовою частиною політики національної безпеки. На це зазначається як в Конституції України, де безпека людина визнана найвищою соціальною цінністю, так і в Стратегії національної безпеки України і Законі України “Про основи національної безпеки України” [1; 2].

Слід також визнати, що дана проблема лише останнім часом почала привертати увагу наукової громади. Здійснений нами *аналіз наукової розробленості даної теми* дав можливість твердити, що лише окремі науковці починають робити свої перші несміливі кроки на шляху осягнення правової сутності безпеки.

У рамках даної статті будемо послуговуватись наступним визначенням поняття, що є вже розробленим нами в рамках іншої наукової статті. *Правова безпека* – це органічна і системоутворююча складова національної безпеки, спільна цінність, яка відповідає інтересам окремих громадян, суспільства і держави, зміст якої полягає у формуванні надійних (необхідних і достатніх) правових гарантій для стабільного та прогресивного функціонування і розвитку як правової системи, так і системи національної безпеки в цілому [3].

Категорія “правова безпека людини” є складовим елементом категорійно-понятійного ряду: національна безпека – правова безпека – правова безпека людини, який у свою чергу становить частину категорійно-понятійної системи теорії національної безпеки. Відповідно до ст. 3 Закону України “Про основи національної безпеки України”, людина і громадянин – їхні конституційні права і свободи виступають об’єктом національної безпеки.

У законі України “Про основи національної безпеки України” визначено три основні національної безпеки: 1) громадянин – його права і свободи; 2) суспільство – його духовні та матеріальні цінності; 3) держава – її конституційний лад, суверенітет і територіальну цілісність.

Взаєморозміщення зазначених видів будується за ієрархічним принципом із врахуванням значимості і пріоритетності інтересів кожного об’єкта національної безпеки. Адже як влучно зазначав В. В. Копейчиков, що матеріалізація принципу гуманізму, формування позитивного гуманізму – це основна ідея громадянсько-го, відкритого суспільства, яке ми хочемо побудувати в Україні.

Являючись суб’єктом забезпечення національної безпеки, в діяльності органів внутрішніх справ із забезпечення безпеки особи можна виділити дві сторони: зовнішню та внутрішню. *Зовнішня сторона* діяльності ОВС виявляється в тому, що вони при її здійсненні повинні: – виконувати свої завдання неупереджено, в точній відповідності до закону; поважати гідність особи і виявляти до неї гуманне ставлення; захищати права людини і громадянина незалежно від походження, майнового чи іншого становища, расової та національної належності, громадянства, віку, мови та освіти, ставлення до релігії, політичних та інших переконань; не розголошувати відомостей, які стосуються особистого життя людини, не принижують її честі і гідності; – тимчасово, в межах чинного законодавства, обмежувати права і свободи особи, якщо без цього неможливо виконати покладені на органи внутрішніх справ обов’язки; забезпечувати право на захист та інші юридичні права затриманих і взятих під варту; вживати всі передбачені законом заходи для поновлення порушеного права.

Внутрішня сторона діяльності характеризується тим, що ОВС:

- виконують у межах наданої законом компетенції свої права та обов’язки;
- застосовують заходи фізичного впливу, спеціальні засоби і вогнепальну зброю у випадках передбачених законом;
- використовують правові і організаційні форми та методи діяльності при забезпеченні безпеки особи.

Залежно від суб’єктного складу можна виділити наступні аспекти діяльності органів внутрішніх справ при забезпеченні безпеки особи:

- забезпечення безпеки особи взагалі, тобто забезпечення безпеки всіх громадян, що складають населення України;

- забезпечення безпеки осіб, що складають так звану “групу ризику”, тобто особливій категорії осіб, що обумовлено соціальним статусом в суспільстві, певною сферою діяльності, займаною посадою (наприклад, працівників в сфері бізнесу).

Нааявність різноманітних індивідуальних статусів та інтересів обумовлює багатоаспектність діяльності ОВС із забезпечення безпеки особи, що накладає відбиток на їхню структуру і компетенцію. Відповідно до цього доходимо висновку, що інтереси особи в сфері національної безпеки повинні мають пріоритет серед інтересів інших об'єктів системи забезпечення національної безпеки, а безпека особи – безумовний пріоритет діяльності органів внутрішніх справ.

У зв'язку із цим на сучасному етапі державотворення особливої ваги набуває проблема законодавчого визначення поняття “безпеки особи”. Адже і донині дане поняття не є легітимізованим. Реалізація нашої пропозиції сприятиме: 1) офіційному закріпленню правової природи феномена безпека в цілому, і відповідно феномену безпеки особи зокрема; 2) надасть поняттю, що розглядається, спільного розуміння і відповідно єдиного тлумачення і правореалізації; 3) формуванню чітких критеріїв для відмежування його від суміжних правових категорій теорії національної безпеки; 4) забезпеченню єдності, послідовності і наступності правотворчої та правореалізаційної діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки щодо гарантування належного рівня безпеки, насамперед, безпеки людини і громадянина;

Завдання забезпечення безпеки особи органами внутрішніх справ досягається через охорону і захисту прав, свобод і законних інтересів особи, що досягається при виявленні співробітниками органів внутрішніх справ правопорушників, при розкритті і розслідуванні злочинів, попередженні злочинів та правопорушень, відновленні прав і свобод, що були порушені, застосуванні заходів адміністративного примусу до правопорушників, охороні громадського порядку, контролі за дорожнім рухом, при нагляді за дотриманням норм пожежної безпеки тощо.

Зважаючи на викладене, окреслимо *основні напрями діяльності ОВС* із забезпечення безпеки особи: а) попередження, розкриття та розслідування злочинів, що посягають на особу (із включенням безпеки потерпілого від злочину, свідка тощо), забезпечення громадського порядку та громадської безпеки; б) забезпечення безпеки правозастосовчої діяльності, не пов'язаної із правопорушеннями (наприклад, видача дозволу на вогнепальну зброю, управління транспортом тощо); в) забезпечення безпеки людини при застосуванні заходів примусу, зброї, спеціальних засобів та ін.; г) гарантування безпеки осіб, що перебувають під вартою і в місцях позбавлення волі; д) забезпечення безпеки співробітників ОВС при виконанні ними професійних обов'язків.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про основи національної безпеки України: Закон України // Офіційний Вісник України. – 2003. – № 29. – Ст. 1433.
2. Про Стратегію національної безпеки України: Указ Президента України № 105/2007 від 12 лютого 2007 р. // Офіційний вісник України. – 2007. – № 11. – Ст. 389.
3. Лобода А.М. Щодо визначення поняття “правова безпека” // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 2. – С. 10-12.

РОЗУМІННЯ ПОНЯТТЯ “ТОРГІВЛЯ ЛЮДЬМИ”: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

КУШНІР Ольга Василівна

здобувач Київського національного університету внутрішніх справ

В умовах дальшої європейської та євроатлантичної інтеграції України, трансформації державних інститутів відповідно до європейських стандартів, набуває пріоритетного значення розробка нових форм і змісту забезпечення державної безпеки. Тому питання протидії таким злочинам як міжнародний тероризм, контрабанда зброї, незаконний обіг наркотиків, торгівля людьми, нелегальна міграція та іншим постає сьогодні особливо гостро.

Торгівля людьми – явище глобальне. Воно значно впливає на країни, що перебувають в стані політичної та економічної трансформації або постконфліктного стресу, які в основному і є країнами походження для всесвітнього кримінального процесу торгівлі людьми. Це явище сягає корінням у глибину століть і поширене як мінімум у 60 країнах світу, де стало одним із провідних і найбільш прибуткових у протиправній діяльності злочинних організацій. Інколи воно розглядається як атрибут далекого минулого – елемент давньоєгипетської чи римської культури, негритянського рабства або слов'янського кріпацтва, хоч насправді, найсучасніші демократії до цього часу не можуть позбавитися цього явища.

Здійснений нами аналіз наукової літератури, статистичних даних, власний досвід роботи уможливив твердити про різність підходів як до розуміння торгівлі людьми як явища, так і порізненість дефініцій, що їх пропонують автори. Досягненню цієї мети слугує виділення основних підходів до розуміння і трактування поняття “торгівля людьми”, які в подальшому за допомогою методів синтезу можна буде операціоналізувати в дослідженнях із даної проблематики.

Розгляд кожного підходу окремо сприятиме формуванню адекватного розуміння сутності даного явища, звертання уваги не до форм його прояву, а до сутнісних та іманентних ознак. Поза це запропонований нами підхід сприятиме формуванню підвалин до консенсуального його розуміння, позбавлення і вихолощення моноцентричного уявлення про дане системне явище. Більше того, важливе дослідницьке завдання у теоретичній царині тісно пов'язано із практичним – виробленням чіткого та ефективного механізму протидії.

Перший підхід. Торгівля людьми розглядається як проблема порушення прав людини [1, с. 8]. Важливим етапом в утвердженні такої концепції стала Світова Конференція з прав людини, що відбулася у Відні у 1993 році, де вперше насилля над жінками було визнано порушенням прав людини. Саме з позицій захисту прав людини в подальшому розроблялася низка міжнародних документів із запобігання та боротьби з торгівлею жінками та дітьми з метою сексуальної експлуатації (це, наприклад, Гаазька міністерська декларація 1997 року, у якій наголошується, що торгівля жінками є кричущим порушенням людських прав жінок).

Ми вважаємо, що вказаний підхід хоч і є концептуально вірним, проте розширюючи межі самого явища, значно звужує його змістовну сутність, визначаючи навіть не сторону, а характеризуючу ознаку явища торгівлі людьми.

Другий підхід. Торгівля людьми розглядається як проблема боротьби зі злочинністю [2, с. 8]. Стратегія протидії їй у даному контексті полягає у застосуванні кримінального покарання, розвитку міжнародної координації дій поліції та в інших заходах, що дають змогу ефективніше переслідувати злочинців. У цьому розумінні боротьба з торгівлею людьми обмежується лише боротьбою зі злочинністю. Водночас, практика європейських країн свідчить, що багато потерпілих має негативний досвід спілкування з поліцією. Такий підхід несе значний ризик для потерпілих через використання їх як свідків в ході розслідування кримінальних справ без забезпечення належного захисту та підтримки.

Зазначений підхід, не зважаючи на важливість з позицій кримінально-правової оцінки, не дає уявлення про саму сутність явища торгівлі людьми, розкриваючи лише стадію правозастосування в процесі розкриття та розслідування злочинів.

Третій підхід. Торгівля людьми розглядається як проблема розподілу трудових ресурсів [1, с. 7]. Розгляд проблеми крізь призму організації праці ототожнює торгівлю людьми з експлуатацією людини, примушенням її до виконання тих чи інших трудових функцій. Протидія торгівлі людьми з позицій даного підходу зводиться до створення належних умов праці, що виключають експлуатацію людини.

Це твердження не лише занадто звужує поняття, а й вибірково характеризує саме явище торгівлі людьми, оскільки ми вважаємо, що трудова експлуатація людини повинна розглядатись не з огляду організації праці, а з огляду

наси́льницького впливу на особу (осіб) з метою використання та привласнення результатів її (їх) праці.

Четвертий підхід. Торгівля людьми розглядається у контексті проституції [1, с. 7; 2, с. 8]. Такий підхід близький до другого підходу. Досліджуючи цей аспект проблеми, необхідним є проведення межі між добровільною проституцією та примусовою. У багатьох країнах проституція легалізована, а злочином є лише примус жінки до заняття проституцією (Німеччина, Нідерланди), але дозвіл на заняття проституцією у цих країнах дається тільки вихідцям з країн Європейського Співтовариства. Імігранти, в тому числі з країн Східної Європи, що займаються проституцією у ЄС, підлягають відповідальності та депортації. Це примушує їх до перебування на нелегальному положенні, тому у випадку порушення їх прав, вони бояться звертатися до поліції.

Даний підхід ми взагалі вважаємо архаїстичним, оскільки позиціонування торгівлі людьми у контексті проституції вже давно не відповідає реаліям та є лише формою самого явища [3].

Отже, синтезуючи дані підходи, хотіли б висловити власну позицію, що ґрунтується на вивченні як наукових джерел, так і правозастосовчої практики, а також практики організації здійснення протидії торгівлі людьми. Ми дійшли висновку, що усі інтерпретації визначення даного поняття фокусують увагу лише на окремих аспектах проблеми торгівлі людьми, не віддзеркалюючи та не охоплюючи повної її системної сутності, не висвітлюючи системних взаємозв'язків.

Відтак, переконані, що для побудови ефективної та реально-діючої системи протидії торгівлі людьми, необхідним є застосування системного підходу до вирішення зазначеної проблеми, за якого торгівля людьми має розглядатися і досліджуватися як багатоаспектне явище, що порушує права людини, проявляється у різних формах та здійснюється з метою експлуатації різних форм праці, сексуальної експлуатації або утримання у підневільному стані. Відповідно, правильне розуміння даного явища сприятиме адекватному його віддзеркаленню у адміністративно-правовому статусі суб'єктів протидії йому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Діяльність органів внутрішніх справ по запобіганню торгівлі людьми : [навч. посібник] ; за ред. О. М. Бандурки. – Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2001.
2. Противодействие торговле людьми : [учебное пособие]. – А.М. Бандурка, В.Н. Куц, Е.Б. Шевченко и др., Харьков, 2003. – 312 с.
3. Статистичні дані ДБЗПТЛ МВС України свідчать про суттєве збільшення у 2009 році фактів торгівлі людьми з метою трудової експлуатації, в тому числі внутрішньодержавної, що означає перехід на іншу «модель» використання «рабської» праці.

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС

ДЕТЕРМІНАЦІЯ ПРОЦЕДУРНО-ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ІНСТИТУТІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

КУЗЬМЕНКО Оксана Володимирівна

професор кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

доктор юридичних наук, професор

Питання еволюції адміністративного процесу необхідно розглядати в контексті розвитку адміністративного права та його трансформованого предмету, який, попри відмінності в різних країнах чи правових системах, має чимало спільних рис.

Як відомо, адміністративне право розвивалося спочатку в рамках камералістики (науки про фінанси, господарство і т.п.), а згодом – поліцейського права. Фактично лише зі створенням в середині XIX століття в низці європейських країн адміністративних судів, тобто із запровадженням адміністративної юстиції», можна говорити про появу адміністративного процесу. При цьому підставою для виділення адміністративного процесу як форми правосуддя є не так створення спеціалізованих адміністративних судів чи спеціального порядку вирішення цих справ, як наявність окремого предмета судового розгляду – адміністративно-правових спорів. Діяльність же публічної адміністрації та її відносини з громадянами на законодавчому рівні до першої чверті XX століття практично не регулювалися. Тобто спочатку виникло право на судове оскарження рішень органів влади, що сприяло розвитку процесуальної гілки судового права – адміністративного процесу. Відповідно, в основу змісту адміністративного процесу було покладено порядок судового розгляду публічно-правових спорів.

Саме тому, законодавець у ст.3 КАСУ встановив, що зміст адміністративно-процесу складають правовідносини, що виникають під час здійснення адміністративного судочинства.

З цього приводу треба зауважити, що відродження змісту адміністративно-процесу дало можливість упорядкувати теорію юридичного процесу, у якому весь час намагалися виокремити узагальнені ознаки, притаманні процесуальним інститутам фундаментальних галузей права (кримінального, цивільного та адміністративного).

Таким чином, оновлений зміст адміністративного процесу дає можливість говорити про можливість відокремлення спільних ознак, які притаманні і зазначеним видам правових процесів.

1. наявність правового спору (адміністративно-правового, управлінського спору) про публічне право, що виник у зв'язку з реалізацією публічно-управлінських функцій здійснених органами публічної адміністрації її посадовими особами державно-владних функцій. Відповідно, адміністративно-правовий спір має публічно-правову природу, він є одним з видів юридичного конфлікту. Адміністративно-правовий спір є юридичним конфліктом або юридичною колізією, яка виникла між публічними органами (посадовими особами), з одного боку, та іншими суб'єктами права, з іншого боку, у зв'язку з порушенням суб'єктивних публічних прав фізичних або юридичних осіб;
2. правовий захист суб'єктивних публічних прав громадян є однією з головних цілей адміністративної юстиції. Саме діяльність по розгляду та прийняттю рішення щодо порушень цих публічних інтересів і становить предмет адміністративного процесу; при цьому порушення, викликані незаконними діями та рішеннями публічної адміністрації та її посадовими особами можуть стосуватися й інших суб'єктивних прав громадян та юридичних осіб;
3. адміністративний процес виникає внаслідок подання адміністративного позову до спеціального судового органу, уповноваженого розглядати такі позови та приймати по них рішення, – адміністративного суду;
4. наявність спеціальних суб'єктів юрисдикції, що розглядають публічно-правові спори, володіють спеціальними знаннями і кваліфікацією в сфері публічного управління;
5. адміністративні спори розглядаються за встановленими процесуальним законодавством правилам, що забезпечує учасникам правового спору формальну (процесуальну) рівність, тобто в рамках спеціально створених процедур здійснюється розгляд позовів.
6. юридичним «результатом» адміністративного процесу є визнання адміністративним судом незаконності або недійсності (або, навпаки, законності) прийнятих публічною адміністрацією (посадовими особами) адміністративних актів чи вчинених ними дій (бездіяльності).

Одночасно, до структури сучасного предмету адміністративного права входять адміністративно-деліктні відносини. Порівняльний аналіз концептуальних положень про предмет адміністративного права на рівні сучасних уявлень (відносини публічного управління) із змістом правовідносин адміністративно-деліктної сфери, дозволяє сьогодні з достатньою мірою упевненості ствер-

дживати про їх різний генезис. Тобто, адміністративно-деліктні відносини не є управлінськими, а включення їх до предмету адміністративного права носить штучний характер.

Їх генетичні зв'язки з відносинами карної відповідальності були затушовані теоретичною концепцією про шкідливість відповідної групи правопорушень. Розробку даної концепції можна вважати виконанням ідеологічного завдання відносно обґрунтування "соціальної необхідності" введення покарання у адміністративному порядку за деякі діяння, які є кримінальними за своїм характером і правовою природою.

Вихідним орієнтиром для визначення предмета адміністративної відповідальності є доктрина розподілу норм і відносин на регулятивні і охоронні. Відповідно примусова діяльність по застосуванню правомочним суб'єктом передбачених законодавством за вчинення адміністративного проступку заходів впливу складає предмет адміністративно-деліктного процесу.

Треба відзначити, що сьогодні справи про адміністративні проступки розглядають більше як сорок суб'єктів юрисдикції, разом із тим ця практика є чужорідною та неприйнятною для європейського законодавства, яке визнає інститут кримінального проступку (як діяння з меншою суспільною небезпекою) та кримінального злочину (як діяння з більшою суспільною небезпекою), розгляд яких щодо винесення рішення про міру покарання відбувається в судах.

Треба відзначити, що існуючі законопроектні роботи взагалі йдуть таким чином, що законодавство про адміністративні правопорушення може перейти в деліктно-процесуальну сферу, так як у одному з проектів Кодексу про адміністративні проступки пропонується перенести всі повноваження щодо вирішення справ про адміністративні проступки (суспільно небезпечні діяння) виключно до судової юрисдикції. Таким чином, адміністративний делікт буде розглядатися в суді загальної юрисдикції, а регламентуватися в межах адміністративно-деліктного процесу.

В той же час, предмет адміністративного права охоплює широкий діапазон публічно-правових відносин, які виходять за межі процесуальної діяльності та носять фіксуєчий характер послідовних дій. Органи публічної адміністрації в межах встановленої компетенції вирішують адміністративні справи не конфліктного характеру. Зазначена діяльність має характер адміністративної процедури.

Термін адміністративна процедура в більшості випадків розкриває діяльність публічної адміністрації, яка характеризується відсутністю правового конфлікту. В той же час, зазначена діяльність має різну природу та призначення, так як витікає з перевірочних та публічно-сервісних відносин.

Таким чином, адміністративно-процедурну діяльність можна поділити на види: сервісну та перевірочну.

Де, адміністративно-сервісна процедура регламентує звернення відповідних суб'єктів до публічної адміністрації. Вона охоплює нормотворчу, установчу (дозвільну, реєстраційну, ліцензійну, сертифікаційну, атестаційну) діяльність тощо.

В свою чергу, перевірна процедура містить ознаку компетентної ініціативи з боку публічного органу. Владна процедура охоплює контрольну, наглядову, виконавчу діяльність тощо.

ВЕДЕННЯ ПОПЕРЕДНЬОГО СУДОВОГО ЗАСІДАННЯ В АДМІНІСТРАТИВНІЙ СПРАВІ

ЛИПА Володимир Анатолійович

здобувач кафедри адміністративного права і процесу КНУВС
суддя окружного адміністративного суду Житомирської області

Відповідно до п. 4 ч. 4 ст. 107 Кодексу адміністративного судочинства України (КАС), суддя в ухвалі про відкриття провадження у справі зазначає дату, час і місце попереднього судового засідання, якщо суд вважає його проведення необхідним.

Попереднє судове засідання проводиться з додержанням загальних правил, встановлених Кодексом адміністративного судочинства для судового розгляду, за статтями, встановленими у главі 2 цього Кодексу.

Попереднє судове засідання проводить суддя, який здійснює підготовку справи до судового розгляду, за участю сторін та інших осіб, що беруть участь у справі.

Він роз'яснює позивачу, що той може відмовитися від адміністративного позову повністю або частково, а відповідач – визнати адміністративний позов повністю або частково, що відмова чи визнання позову під час підготовчого провадження мають бути викладені в адресованій суду письмовій заяві, яку приєднують до справи.

Про прийняття відмови від позову суд постановляє ухвалу, якою закриває провадження у справі (п. 2 ч. 1 ст. 157 п. 14 ч. 4 ст. 160 КАС).

У разі часткової відмови від адміністративного позову суд постановляє ухвалу, якою закриває провадження у справі щодо частини позовних вимог (п. 2 ч. 1 ст. 157 КАС). Ухвала про закриття провадження у справі оформляється

окремим документом (ч. 1 і 2 ст. 112, п. 15 ч. 4 ст. 160 КАС). Одночасно суддя роз'ясняє сторонам, що повторне звернення з тією самою позовною заявою не допускається (ч. 3 ст. 157 КАС).

У разі часткового визнання позову відповідачем і прийняття його судом може бути ухвалена постанова суду про задоволення визнаних відповідачем позовних вимог відповідно до ст. 164 КАС (за письмовим клопотанням, якщо з'ясовані судом обставини дають можливість без шкоди для справи вирішити частину позовних вимог). Постанова щодо частини позовних вимог може бути оскаржена у загальному порядку. У разі повного визнання відповідачем адміністративного позову і прийняття його судом ухвалюється постанова суду про задоволення адміністративного позову.

Проте суд не приймає відмови від адміністративного позову, визнання адміністративного позову і продовжує розгляд адміністративної справи, якщо ці дії позивача або відповідача суперечать закону чи порушують чий-небудь права, свободи або інтереси (ч. 4 ст. 112 КАС);

Сторони можуть повністю або частково врегулювати спір на основі взаємних поступок. Примирення сторін може стосуватися лише прав та обов'язків сторін і предмета адміністративного спору.

За клопотанням обох сторін суд зупиняє провадження у справі на час, необхідний їм для примирення (п. 4 ч. 1 ст. 156 КАС). Ухвала суду про зупинення провадження може бути оскаржена (ч. 4 ст. 156 КАС).

У разі примирення сторін суд постановляє ухвалу про закриття провадження у справі, в якій фіксуються умови примирення. Умови примирення не можуть суперечити закону чи порушувати чий-небудь права, свободи або інтереси (ч. 3 ст. 113, п. 3 ч. 1 ст. 157 КАС). Одночасно суддя роз'яснює сторонам, що повторне звернення з тією самою позовною заявою не допускається (ч. 3 ст. 357 КАС).

Якщо спір не врегульовано, суд уточнює позовні вимоги та заперечення відповідача проти адміністративного позову. Якщо позивач змінить позовні вимоги, подавши письмову заяву, яка прикладається до справи, суд за клопотанням відповідача оголошує перерву у попередньому судовому засіданні та надає відповідачу строк, достатній для його підготовки до справи (ч. 2 ст. 150 КАС).

Згодом суд з'ясовує питання про склад осіб, які братимуть участь у справі (такими особами є сторони, треті особи, що не заявляють самостійних вимог на предмет спору і беруть участь на стороні позивача чи відповідача, треті особи, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору, представники сторін, третіх осіб).

З'ясовуються факти, що підлягають встановленню для вирішення спору, — які з них визнаються сторонами, а які належить доводити.

Суд з'ясовує, якими доказами сторони можуть обґрунтувати свої доводи чи заперечення, та встановлює строки для їх подання, може запропонувати сторонам надати додаткові докази у строк, встановлений судом.

За наслідками підготовчого провадження суд постановляє ухвалу про: 1) залишення позовної заяви без розгляду у випадках, передбачених у ст. 155 КАС; 2) зупинення провадження в справі у випадках, вказаних у ст. 156 КАС; 3) закриття провадження в справі у випадках, вказаних у ст. 157 КАС; 4) закінчення підготовчого провадження і призначення справи до судового розгляду.

В ухвалі про закінчення підготовчого провадження і призначення справи до судового розгляду зазначається, які підготовчі дії проведено, і встановлюються дата, час та місце розгляду справи.

Якщо під час попереднього судового засідання, на яке прибули всі особи, що беруть участь у справі, вирішено необхідні для її розгляду питання, то за письмовою згодою цих осіб судовий розгляд може бути розпочатий у той же день. Якщо під час попереднього провадження відповідач визнав позов, суд може прийняти постанову про задоволення адміністративного позову.

Копії судового рішення за наслідками підготовчого провадження надсилають особам, які беруть участь у справі, крім випадку, передбаченого ч. 3 ст. 121 КАС.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ведення судового засідання в адміністративному процесі: Метод. рек. / О. В. Бачун, О. М. Пасенюк. – 2-е вид. – К.: Унів. Вид-во ПУЛЬСАРИ, 2007. – 32 с.

ЗАКОННЕ ПРЕДСТАВНИЦТВО В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ

ТЕРЕЩЕНКО ВОЛОДИМИР Васильович

професор кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

Використання категорії законних інтересів можливе не лише щодо учасників процесу, таких як громадяни, інші особи, колективи громадян та організацій, а також щодо їх законних представників, які наділені правами і несуть певні обов'язки, що дозволяють їм брати участь у розгляді адміністративної справи з метою захисту своїх прав та законних інтересів, осіб, яких вони представляють, а також сприяти здійсненню адміністративного процесу.

У ст. 271 КУпАП зазначається, що у розгляді справи про адміністративне правопорушення може брати участь фахівець у галузі права за дорученням юридичної особи. Проте законодавець не вказує, хто такий фахівець, та особливості його правового статусу як учасника провадження.

Серед учасників ст. 270 КУпАП називає і законних представників. Законні представники – особи, які в силу закону (без спеціальних повноважень) виступають в усіх установах, в т.ч. і в суді, із захистом прав і законних інтересів як фізичних, так і юридичних осіб. Представництво за законом здійснюється батьками (усиновлювачами) щодо своїх малолітніх та неповнолітніх дітей, опікунами або іншими особами у випадках, встановлених законодавством (в т.ч. КУпАП). Але їх правовий статус КУпАП не встановлено. Таким чином використовується бланкетна диспозиція з загальною характеристикою правила поведінки, не конкретизуючи її [8, с. 112].

В.К. Колпаков відносить категорію законних інтересів до законних представників, мотивуючи це Постановою Пленуму Верховного Суду України від 30.03.1995 р. № 4 «Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди» та ст. 270 КУпАП, і вказує, що такі суб'єкти мають особистий інтерес у справі [6, с. 78]. На нашу думку, доцільніше дуло б називати їх суб'єктами, що на законних інтересах діють у справі. Підтвердженням цього є також те, що нормативного визначення обставин, що підлягають встановленню у справі, чинне законодавство не містить, а лише передбачає обов'язок органу (посадової особи), що розглядає справу, з'ясувати обставини, що мають значення для правильного вирішення справи (ст. 280 КУпАП). Законодавець не встановлює форму та засіб одержання доказів, що підтверджують такі обставини. Це, в свою чергу, дає широке коло дій для учасників адміністративного процесу, в тому числі і законних представників (наприклад, запис на диктофон змісту розмови учасників процесу).

Кодекс адміністративного судочинства України також встановлює можливість використання в адміністративному судовому процесі процесуального представництва (ст. 56 КАСУ).

Процесуальне представництво в адміністративному судочинстві має свою специфіку. Це є процесуальна діяльність особи (законного представника або захисника), спрямована на захист публічних суб'єктивних прав та інтересів іншої особи, яка бере участь у справі, публічних інтересів, а також сприяння адміністративному суду у з'ясуванні об'єктивної істини у справі, прийнятті обґрунтованого справедливого і законного рішення.

Представництво в такому судовому процесі відрізняється від того, що встановлене нормами цивільного законодавства, метою, функціями, характером та змістом правовідносин, колом осіб, які мають право бути представниками тощо.

Підставами виникнення представництва є договір або закон. Тут необхідно звернути увагу, що добровільне представництво за своїм характером майже завжди є приватноправовим, у той час як обов'язкове представництво може бути і приватноправовим, але частіше є публічно-правовим, що виражається у підставах виникнення, значенні волі сторін, у виборі поведінки представником на власний розсуд. Типовим для виникнення добровільного представництва є договір, а для обов'язкового – категорія публічного права: адміністративний акт, прямий припис закону тощо.

Законодавство передбачає, що суд з метою захисту прав, свобод та інтересів неповнолітніх осіб, які досягли віку, з якого настає адміністративна процесуальна дієздатність, недієздатних осіб і фізичних осіб, цивільна дієздатність яких обмежена, та які беруть участь у справі, може залучати до участі у справі їхніх законних представників.

Законним представником органу, підприємства, установи, організації є його керівник чи інша особа, уповноважена законом, положенням, статутом.

Повноваження керівників та інших осіб органів, підприємств, установ та організацій, котрі виступають як одноособові органи, підтверджується документами, що посвідчують їх службове становище. Повноваження, якими наділений такий представник, мають бути викладені письмово.

Законними представниками виступають також органи та інші особи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб. Зокрема, відповідно до Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23.12.1997 р. подання Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини є актом реагування, якщо порушуються права і свободи людини і громадянина.

Законними представниками своїх членів можуть бути також громадські організації. Наприклад, громадські об'єднання відповідно до Закону України «Про об'єднання громадян» від 16.06.1992 р. мають право представництва і захисту своїх прав, а також законних інтересів своїх членів і учасників, інших громадян в органах державної влади, органах місцевого самоврядування та громадських об'єднаннях.

У справах службовців, а також осіб, захист прав та інтересів яких здійснюється професійними спілками, процесуальними представниками, можуть бути уповноважені цих професійних спілок.

До представництва у справі адміністративний суд може допустити й інших осіб (родичів, інших осіб, що володіють фаховими знаннями і здатні надати допомогу у захисті прав та інтересів), якщо це не суперечить чинному законодавству.

Для того, щоб дії представника створили юридичні права та обов'язки для особи, яку представляють, необхідно, щоб представник мав відповідні повнова-

ження, котрими визначаються зміст і межі дій, які представник може вчиняти від імені особи, котру він представляє.

Таким чином, врегулювання процесуальних дій таких суб'єктів адміністративного процесу є запорукою того, що кінцевий результат буде досягнутий, а відсутність належної процесуальної регламентації означає по суті некерованість їх дій, що ставить під сумнів досягнення реальної мети процесу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кузьменко О.В., Гуржій Т.О. Адміністративно-процесуальне право України. Підручник / За ред. О.В. Кузьменко – К.: Атіка, 2008. – 416 с.
2. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України. – К.: Юрінком Інтер, 2003.

ПРОВАДЖЕННЯ В СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВOPOPУШЕННЯ ПРИ НАКЛАДЕННІ АДМІНІСТРАТИВНОГО СТЯГНЕННЯ

СТЕПАНОВ Ігор Володимирович

здобувач кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

Адміністративні стягнення накладаються особливим актом адміністративної відповідальності – постановою. При виданні постанов уповноважені органи здійснюють юрисдикцію, тобто в установленому законом порядку розглядають і оцінюють факти, викладені в протоколі про адміністративне правопорушення, і при доказаності складу адміністративного правопорушення, що має свою окрему процедуру, накладають на винних осіб стягнення в межах санкції порушеної правової норми [1, с. 8].

Звернено увагу на процедуру застосування уповноваженими органами актів адміністративної відповідальності. Ця діяльність складається з низки стадій. На нашу думку, основних таких стадій можна виділити три: підготовка акта, його прийняття й реалізація. Причому кожен із них вимагає самостійних дій, які можна назвати станом у стані, або під станом. Тому акти застосування адміністративної відповідальності неможливо розглядати відокремлено від стадій провадження в справах про адміністративні правопорушення. За своєю струк-

турою воно схоже на кримінальний процес, проте значно простіше й містить менше процесуальних дій.

Аналіз законодавства України дає змогу виділити два види провадження по справах про адміністративні правопорушення: звичайне та спрощене.

При класифікації звичайних проваджень, на нашу думку, слід використовувати позицію А.П. Ключніченка щодо справ про адміністративні стягнення, що накладаються міліцією [3, с. 80]. До них слід віднести провадження по застосуванню таких стягнень: попередження, штраф.

Для більш детального розгляду зазначених стягнень проаналізуємо стадії провадження в справах про адміністративні правопорушення.

Значна частина авторів вважає, що цих стадій чотири. Однак в питанні щодо назви першої стадії спостерігаються деякі розбіжності. Так А.П. Ключніченко [3, с. 81] іменує її порушенням адміністративної справи; В.К. Колпаков [4, с. 347] називає цю стадію адміністративним розслідуванням.

У той же час автори схильні до позиції щодо виконання на цій стадії дій, які охоплюють включає в себе комплекс процесуальних заходів, спрямованих на встановлення обставин провини, їх фіксування й кваліфікацію. Стадія розслідування починається з порушення адміністративної справи. Підставою порушення адміністративної справи й провадження розслідування є вчинення особою діяння, що має ознаки адміністративної провини. Даний привід має такі характерні особливості: а) безпосередній розсуд ніде не фіксується, а тому не завжди піддається контролю; б) припущення про провину виникає лише у свідомості уповноваженої особи, і у разі підтвердження такого припущення немає потреби офіційно спростувати його винесенням будь-якого спеціального документа; в) безпосереднє виявлення уповноваженою особою адміністративного правопорушення не є перешкодою для подальшого його розслідування цим суб'єктом.

Одним із розповсюджених адміністративних стягнень, що застосовуються міліцією за наявності пом'якшуючих обставин є попередження [2, ст. 26]. Розглядаючи цей вид стягнення в системі адміністративних стягнень, слід зауважити, що попередження посідає проміжне місце між заходами суто моральними, матеріальними чи фізичними. Здебільшого воно виступає як альтернатива штрафу [3, с. 54]. В даному випадку попередження слід розуміти, як доведення до відома правопорушника, що його поведінка носить антигромадський характер, і нормами адміністративного права передбачена відповідальність за це, а також те, що йому слід припинити здійснення подібних проступків. У разі невиконання цих вимог, до нього можуть бути застосовані більш жорсткі види адміністративних стягнень. Попередження вважається тільки тоді адміністративним стягненням, якщо його оформлено у відповідному порядку у письмовій формі. У даному випадку по справі виноситься постанова, що має всі ознаки актів адміні-

стративного примусу і специфічні ознаки актів адміністративної відповідальності. Постанова про накладення адміністративного стягнення у вигляді попередження не породжує видання похідних від неї актів чи інших примусових заходів, які мають за мету її виконання. Вона приводиться у виконання органом (посадовою особою), що прийняв постанову, шляхом оголошення її змісту порушнику. У діяльності органів внутрішніх справ іноді бувають випадки, коли постанова про накладення адміністративного стягнення у вигляді попередження виноситься у відсутності правопорушника. Тоді воно виконується шляхом вручення йому копії постанови протягом трьох днів, про що робиться відповідна відмітка у справі.

У той же час фіксація кожного з таких фактів необхідна для обліку винесених попереджень. Для вищеназваних актів встановлена спеціальна форма оформлення. Попередження при повторюваності більше одного разу протягом року можуть вказувати на застосування більш суворих адміністративних стягнень.

Наступним у послідовному порядку є штраф. Актом адміністративної відповідальності по застосуванню штрафу виступає постанова. Якщо штраф накладається при спрощеному провадженні, то таким актом є усне повідомлення уповноваженою на те посадовою особою правопорушника, про накладення штрафу.

Штраф слід розуміти як грошове стягнення, що накладається як на фізичних (громадян і посадових осіб), так і на юридичних осіб за всі види адміністративних правопорушень у випадках і розмірах, встановлених Кодексом України про адміністративні правопорушення, іншими законами України [2, ст. 27].

Штраф має бути оплачений правопорушником не пізніше п'ятнадцяти днів з дня вручення йому постанови про накладення штрафу, а у випадку оскарження чи опротестування такої постанови – не пізніше п'ятнадцяти днів із дня повідомлення про залишення скарги чи протесту без задоволення. Тим самим законодавець розраховує на правослужняність правопорушника – надаючи йому самостійно оплатити накладений на нього штраф.

На нашу думку, слід внести зміни до [2, ст. 303], Кодексу України про адміністративні правопорушення “Давність виконання постанов про накладення адміністративних стягнень”. “... Не підлягає виконанню постанова про накладення адміністративного стягнення, якщо її не було звернено до виконання протягом одного року з дня винесення” – далі за текстом. Це положення, буде сприяти більш повній реалізації принципу – невідворотності покарання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Додин Е.В., Шкарупа В.К. Доказывание об административных проступках, связанных с нарушениями антиалкогольного законодательства и наркоманией: Учеб. пособие. – К.: НИИРИО КВШ МВД СССР им. Ф.Э. Дзержинского, 1989. – 64 с.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення: від 20.06.1984. //із змінами та доповненнями станом на жовтень 1999 р.

3. Ключниченко А.П. Меры административного принуждения, применяемые милицией// Особенности. Классификация. Системовыражение. Учеб. пособие. – К.: КВШ МВД СССР, 1979. – 88 с.
4. Коллаков В.К. Административное право Украины. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.

ЮРИДИЧНА ДОПОМОГА ЗАХИСНИКА В ПРОВАДЖЕННІ В СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ: ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ТАКТИКИ ЗАХИСТУ.

ГОРБАЧ Оксана Володимирівна
доцент кафедри адміністративного права і процесу КНУВС
кандидат юридичних наук

Забезпечення ефективного надання особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, юридичної допомоги не можливе без розроблення системи спеціальних прийомів, методів і засобів зібрання, фіксації, дослідження й використання доказів при розслідуванні й вирішенні справ про адміністративні правопорушення. Однак, адміністративне право, на відміну від кримінального, не містить окремої підгалузі чи правового інституту, які б займалися вивченням цих питань.

Правила адвокатської етики, що діють в Україні з 01.10.1999 року, вимагають від адвоката оволодіння тактикою, методами і прийомами адвокатської діяльності [1]. Методикою захисту в юридичній науці називають комплекс типових порад по організації захисту, вибору захисту у певній послідовності засобів і прийомів, спрямованих на оптимальне здійснення захисту взагалі і особливо по конкретній справі [2, с. 131]. На думку Г.М.Шафіра якщо методика захисту це, по суті, система правил і прийомів роботи захисника, обов'язкових для виконання адвокатом з метою найбільш успішної його діяльності, то тактика дій захисника – це не лише застосування правил, це мистецтво їх застосування, мистецтво такого співвідношення і розташування законних засобів захисту, яке найкращим чином дозволяє захисникові виконувати свою задачу [3, с.71-72]. В.В.Титаренко під тактикою захисту розуміє правильність та своєчасність вибору і кваліфікованого здійснення законних засобів і способів захисту, які в конкретних умовах провадження у справі сприяють досягненню поставленої мети [4, с.34].

В ході провадження у справах про адміністративні правопорушення його учасники, прагнуть оптимізувати свою діяльність, раціонально й швидко та ефективно вирішити завдання, що стоять перед ними, в чому сприяють різноманітні засоби, способи, прийоми й методи, які використовуються в ході адміністративно-деліктного провадження: здійснення окремих процесуальних дій, застосування заходів забезпечення провадження у справі, розгляд справи про адміністративне правопорушення, захисту особи, у відношенні якої здійснюється зазначене провадження.

М.О.Баєв виділяє наступні види тактики: тактику дослідження, тактику використання, тактику зібрання і тактику надання доказів захисником [5, с. 40]. Отже, зміст тактики захисту прямо залежить від певного етапу та стадії адміністративно-деліктного провадження, на якому вона реалізується.

Реалізація захисником функції щодо надання кваліфікованої юридичної допомоги в адміністративно-деліктному провадженні вимагає від захисника використання різних тактичних прийомів – певних способів, спрямованих на оптимально ефективно виконання завдань захисту. На кожній стадії провадження в справах про адміністративні правопорушення використовуються різні тактичні прийоми: зібрання та дослідження доказів; заява письмових клопотань; вироблення та обрання позиції захисту і т.п.

У будь-якому випадку тактичні прийоми, що використовуються захисником, спрямовані, в першу чергу, на встановлення психологічного контакту з особою, чий інтерес захищається в адміністративно-деліктному провадженні та з'ясуванні його думки з приводу ситуації, що склалася. У такому випадку можуть бути використані наступні тактичні прийоми: вільна розповідь, постановка додаткових, уточнюючих, контрольних питань. Крім того, захисник визначає для себе обставини, що стосуються особи підзахисного: вік, освіта, склад родини, місце роботи, особливості правового положення (наприклад, наявність депутатського імунітету).

Своєчасне й грамотне реагування захисника на порушення процесуального порядку в ході адміністративного провадження може створити всі умови до визнання доказів неприпустимими. Так, наприклад, при порушенні суб'єктами владних повноважень вимог статті 5 Закону України «Про міліцію» при здійсненні адміністративного затримання особи, воно може бути визнане в судовим порядку неправомірно застосованим, з подальшим відшкодуванням особі, яка була піддана адміністративному затриманню моральної та матеріальної шкоди.

Обрана стороною захисту правова позиція підкріплюється наявністю зібраних доказів по справі, які є основними складовими обраної версії захисту, яка не лише не повинна їм суперечити, а й повинна бути підкріплена відповідними доказами. Свого часу, Л. Е. Владіміров зазначав, що у ході деліктного провадження захисник повинен піклуватися про дотримання трьох основних прийомів:

- по-перше, при наданні доказів захисник повинен постійно підтримувати в пам'яті уповноваженого суб'єкта, який розглядає справу, зв'язок між головною версією захисту та доказами, що її підтверджують;
- по-друге, докази сторони захисту можуть бути двох видів: ті, які «підривають» докази сторони обвинувачення, і ті, які самостійно виправдовують особу, яка притягається до адміністративної відповідальності;
- по-третє, представляючи докази у справі, захисник повинен їх надавати у такій послідовності, щоб найсильніші докази приберегти до кінця розгляду справи, щоб вони не загубилися у загальній масі доказів [6, с. 191].

Однак, які б тактичні прийоми не були обрані захисником, для виконання завдань захисту, вони повинні відповідати критеріям допустимості, відповідно до яких вони повинні бути:

- 1) законними – застосовуються виключно в межах прав і повноважень, наданих захисникові діючим адміністративно-деліктним законодавством;
- 2) вибірковими – ні в якому разі не повинні погіршувати правового становища особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, у крайньому разі, повинні займати нейтральну позицію по відношенню до пред'явленого звинувачення;
- 3) етичними – повинні відповідати вимогам моралі, загальної і професійної етики.

Таким чином, вибір тактичних прийомів, що використовуються захисником при наданні юридичної допомоги особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, цілком залежить від обраної лінії захисту, заснованої на аналізі сформованої тактичної ситуації і є вагомим інструментом захисту прав та законних інтересів осіб в адміністративно-деліктному провадженні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Правила адвокатської етики. Схвалено Вищою кваліфікаційною комісією адвокатури при Кабінеті Міністрів України 1 жовт. 1999 року // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. – К. : Юрінком Інтер, 2000. – № 1. – С. 50–85.
2. Варфоломеева Т. В. Криминалистика и профессиональная деятельность за щитника / Варфоломеева Т. В. – К., 1987. – 151 с.
3. Шафир Г. М. Некоторые вопросы тактики и методики защиты на предварительном следствии / Г. М. Шафир // Вопросы защиты по уголовным делам : сб. науч. тр. – Л. : Ленингр. гос. ун-т, 1967. – С. 71–72.
4. Титаренко В. В. Вопросы тактики участия защитника в производстве следственных и судебных действий / В. В. Титаренко // Криминалистика и судебная экспертиза. – К., 1979. – Вып. 19. – С. 34–36.
5. Баев М. О. Теория профессиональной защиты: тактико-этические проблемы / Баев М. О. – М. : Юрлитинформ, 2006. – 336 с.
6. Адвокат-воин: Принципы и техника уголовной защиты / сост. А. В. Поляков. – М. : Статут, 2007. – 447 с.

ОЗНАКИ ВИЛУЧЕННЯ РЕЧЕЙ І ДОКУМЕНТІВ В АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

ДУБАС Тетяна Володимирівна,
суддя Києво-Святошинського районного суду Київської області

Вилучення речей і документів, як захід адміністративно-процесуального примусу, що застосовується в адміністративно-деліктному провадженні, характеризується низкою ознак, що відмежовує його від інших видів обмеження права власності.

По-перше, така дія повинна бути передбачена адміністративно-процесуальними нормами, що регламентують процес доказування в по справах об адміністративні правопорушення. У цей час такі норми передбачені КУпАП. Однак очевидно назріла необхідність створення самостійного нормативного акту, що охопить в собі процесуальні норми як максимум у відношенні всіх адміністративних проваджень і, як мінімум, в адміністративно-деліктній частині. Ця ознака, дозволяє відмежувати вилучення як спосіб збирання доказів від інших видів вилучення речей і документів (винятково попереджувального й припинювального характеру). Предмети (документи), вилучені в іншому порядку можуть бути використані як докази в ході адміністративно-деліктного провадження, однак лише після того, як будуть залучені до нього законними способами.

По-друге, розглядуване вилучення спрямоване на одержання відомостей про факти, дії та події. Так, у більшості випадків, не є способом збирання доказів вилучення посвідчення водія на право керування транспортним засобом при здійсненні адміністративного правопорушення, що тягне позбавлення права керування транспортним засобом, до набрання чинності постанови судді в справі про адміністративне правопорушення. У цьому випадку водійське посвідчення не виступає як доказ, а саме його вилучення забезпечує своєчасне ухвалення рішення по справі. У цих випадках співробітники міліції, припиняючи правопорушення, примусово забезпечують виконання приписів, що визначені в нормативному акті, припиняючи правопорушення та забезпечуючи притягнення винної особи до відповідальності. Таким чином, вилучення речей і документів в адміністративно-деліктному провадженні здійснюється з метою й його забезпечення для всебічного й повного вирішення справи про адміністративне правопорушення, а також для забезпечення виконання прийнятого в справі рішення: зокрема, про позбавлення права керування транспортним засобом.

По-третє, вилучення як спосіб збирання доказів припускає можливість безпосереднього впливу компетентної посадової особи на предмети, що вилуча-

ються. Цим вилучення як спосіб збирання доказів відрізняється від одержання доказів за допомогою направлення запитів, дачі доручень або витребування відомостей.

По-четверте, вилучення як захід адміністративно-процесуального примусу передбачає вчинення активних дій з боку уповноваженої посадової особи, що здійснює провадження в справі про адміністративне правопорушення. Із цього виходить, що вилучення й одержання речей і документів за своєю природою є різними діями, які не можуть бути ототожненими. Хоча в юридичній літературі зустрічаються й інші думки з цього приводу.

Приналежність ініціативи в одержанні об'єкта означає встановлення того факту, хто перший офіційно звернувся із приводу видачі перерахованих у законі предметів – громадянин, що незаконно зберігав їх, до посадових осіб правоохоронних органів або ж, навпаки, посадові особи до громадянина. У першому випадку видача буде добровільною, у другому дана властивість втрачається.

При цьому варто погодитися з тим, що поняття добровільної здачі заборонених об'єктів, що повинне визначатися через принадлежність ініціативи в одержанні об'єктів, варто відрізнити від їхньої добровільної видачі. В обох випадках мова йде про добровільні дії, розрізняються ж вони тим, що в одному випадку говориться про здачу об'єктів, в іншому – про їхню видачу. Під видачею слід розуміти таку їхню передачу в розпорядження правоохоронних органів, що відбулася після офіційного звернення відповідної посадової особи із цього приводу.

ТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ ЗМІСТУ ТА СТРУКТУРИ ЗАОХОЧУВАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

ЧЕРНЕЦЬКИЙ Євген Євгенович
здобувач кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

Заохочення як метод публічного адміністрування реалізується шляхом заохочувального провадження. Цей вид провадження почав визнаватися серед дослідників нещодавно.

Неактивне застосування заохочень є наслідком послабленої уваги керівників управління, територіальних органів та їх кадрових служб до оформлення заохочувальних матеріалів відповідно до встановлених вимог, а також зниження

вимоги до підлеглих та відсутності відповідного контролю за організацією цієї роботи.

Будь-яке провадження в адміністративних справах складається з низки окремих операцій.

Вивчення таких операцій у різних видах адміністративних проваджень свідчить, принаймні, про чотири ознаки, які притаманні для них.

По-перше, вони здійснюються послідовно, тобто одна операція змінює другу, утворюючи своєрідний ланцюг дій.

По-друге, розташування операцій у цьому ланцюгу має не випадковий характер. Їх послідовність логічно визначена. Так, винесення постанови у справі не може передувати такій операції, як складання протоколу про адміністративні правопорушення.

По-третє, різним видам адміністративних проваджень притаманні різні за характером і призначенням операції. Відрізняються вони і за ступенем урегульованості адміністративно-процесуальними нормами.

По-четверте, здійснення тієї або іншої операції у тому або іншому провадженні визначається адміністративно-процесуальними нормами і виступає як момент реалізації матеріальних норм адміністративного права.

Водночас у теорії адміністративного права існують думки, що заохочення – це частина кадрового (службового) провадження.

Так, І.В. Панова, досліджуючи кадрове (службове) провадження, виокремлює такі його види: порядок (правила) прийому на службу; порядок (правила) заохочення та просування по службі; атестаційне провадження; процедура гарантій для державного службовця, тобто гарантоване провадження; порядок припинення державної служби [1, с. 264].

Ми не погоджуємося з тим, що порядок (правила) заохочення та просування по службі є одним з видів кадрового провадження, оскільки порядок (правила) заохочення – це публічне адміністрування діяльності публічних органів управління із застосування до осіб, які сумлінно виконують покладені на них обов'язки, заходів заохочення. Водночас просування по службі – це етап проходження державної служби, як встановлено Законом України «Про державну службу».

Заохочувальне провадження – це послідовний порядок дій публічної адміністрації щодо застосування до особи, яка сумлінно виконала покладений на неї обов'язок, заходів заохочення, що реалізується через відповідну адміністративну справу.

Підставами для порушення заохочувального провадження можуть бути різні обставини. Наприклад: підсумки роботи колективу за певний період; клопотання прямих, безпосередніх начальників; висновки за наслідками атестації; пропозиції комісії із завершення перевірки; здійснення медичним працівником

вчинку, пов'язаного з ризиком для його життя і здоров'я; звернення громадян; публікації у засобах масової інформації тощо.

На нашу думку, потрібно акцентувати увагу на тому, що заохочення може застосовуватися тільки за сумлінно виконані дії. Ця теоретична позиція не відображається в жодному нормативно-правовому акті, тому вважаємо за доцільне запропонувати внести доповнення до ст. 1 Закону України «Про державні нагороди України» такого змісту «заохочення може застосовуватися тільки за сумлінно виконані дії». Зокрема, «сумлінно виконані дії визначаються як успішне і добросовісне виконання своїх посадових обов'язків, тривала і бездоганна праця, а також вияви мужності й героїзму, пов'язані з виконанням професійних обов'язків».

Таким чином, можна стверджувати те, що заохочувальне провадження – це структурна частина адміністративного процесу, якою охоплюється послідовна діяльність публічних органів управління щодо реалізації конкретної адміністративної справи, спрямована на визнання та заохочення дій індивідуальних і колективних суб'єктів, пов'язаних із сумлінним виконанням посадових обов'язків.

Існує дуже багато точок зору правників щодо кількості стадій в окремих провадженнях, але це не має принципового характеру. Стадії можна подовжувати, можна дробити на окремі дії, називати основними або допоміжними, давати їм різні назви тощо. Принципово важливим є те, що у підсумку стадії повинні повно й точно відображати цілісну картину провадження як сукупність окремих дій або операцій, що здійснюються у процесі реалізації адміністративно-правових норм.

Серед загальних ознак, що об'єднують усі стадії заохочувального провадження, можна виділити такі: єдину мету, прийоми досягнення кінцевого результату, принцип рівності всіх стадій тощо.

У теорії права приділяється незначна увага відокремленню стадій заохочувального провадження.

Так, наприклад, П.П. Сергун виділяє три стадії заохочувального провадження: порушення справи про заохочення; розгляд та прийняття рішення щодо заохочення; виконання рішення щодо заохочення [2, с. 43].

Ю.М. Старилов називає чотири стадії: 1) порушення клопотання про заохочення; 2) направлення подання про заохочення до відповідного державного органу; 3) розгляд подання про заохочення та прийняття рішення; 4) практичне здійснення заохочення.

Дослідивши зміст діяльності щодо застосування різних видів заохочення, ми дійшли висновку, що заохочувальне провадження включає такі п'ять стадій:

- 1) порушення клопотання про заохочення;
- 2) узгодження подання про заохочення;
- 3) розгляд подання про заохочення та прийняття попереднього рішення щодо застосування заохочення;

- 4) прийняття кінцевого рішення щодо застосування заохочення;
 - 5) виконання рішень про заохочення та практична реалізація заохочення.
- Зокрема, у зазначеному провадженні теоретично відсутня стадія оскарження прийнятого рішення про заохочення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Панова И. В. Административно-процессуальное право России / Панов И. В.– М. : НОРМА, 2003. – 271 с.
2. Сергун П. П. Охрана прав и свобод личности в производстве по делам об административных правонарушениях : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Сергун Петр Павлович. – Саратов, 1987. – 279 с.

СТАДІЇ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО ПОРУШЕННЯ ІНОЗЕМЦЯМИ ТА ОСОБАМИ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА ПРАВИЛ ПЕРЕБУВАННЯ В УКРАЇНІ

КРАВЧЕНКО Тетяна Миколаївна
студент магістратури КНУВС

В адміністративно-правовій науці та практиці прийнято виділяти такі стадії провадження у справах про адміністративні проступки: 1) порушення справи та попереднє адміністративне розслідування; 2) розгляд справи по суті; 3) винесення рішення по справі; 4) оскарження і перегляд рішення; 5) виконання постанови у справі.

Порушення справи про адміністративний проступок, передбачений статтею 203 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Розглядаючи аспекти провадження у справах про порушення іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні і транзитного проїзду її територією, зазначимо, що провадження у справах про адміністративні проступки, передбачені статтею 203 Кодексу України про адміністративні правопорушення, стає можливим лише при виявленні особи порушника (а не фактичного діяння).

При порушенні справи про адміністративний проступок, пов'язаний з порушенням міграційного законодавства, відбуваються початкові процесуальні дії, покликані в подальшому забезпечити вирішення справи по суті. Саме на цій стадії суб'єктом попередньої адміністративно-правової кваліфікації встановлю-

ється особа порушника; одночасно із цим виявляється факт правопорушення; складається протокол про адміністративний проступок, передбачений ст. 203 Кодексу України про адміністративні правопорушення; визначається, виходячи з положень Розділу III Кодексу України про адміністративні правопорушення, який саме орган (посадова особа) повинен розглядати справу, порушену за фактом порушення іноземцем чи особою без громадянства правил перебування в Україні та транзитного проїзду її територією.

Порушення справи про порушення міграційного режиму фіксується процесуальним документом — протоколом про адміністративне правопорушення. Протокол й інші матеріали, що стосуються його, направляються уповноваженому органу (посадовій особі) для розгляду справи і прийняття по ньому постанови.

Розгляд справи компетентним органом (посадовою особою) і прийняття відповідної постанови. Відповідно до чинного законодавства, справи про порушення іноземними громадянами та особами без громадянства правил перебування в Україні й транзитного проїзду її територією розглядаються за місцем виявлення таких порушень.

Розгляд справ про адміністративні проступки, передбачені статтею 203 Кодексу України про адміністративні правопорушення, здійснюється протягом доби з дня одержання органом (посадовою особою), правомочним розглядати справу, протоколу про адміністративне правопорушення та інших матеріалів справи.

Однією з особливостей провадження в адміністративних справах про порушення встановлених правил перебування в Україні й транзитного проїзду її територією є участь у ньому перекладача.

Відповідно до змісту статті 272 Кодексу України про адміністративні правопорушення України, як свідок у справі про порушення іноземцями або особами без громадянства встановлених правил перебування в Україні і транзитного проїзду її територією може бути викликана кожна особа, якій можуть бути відомі будь-які обставини, що стосуються цієї справи. При необхідності участі свідків, виклик здійснює орган (посадова особа), у провадженні якого знаходиться справа. Свідок зобов'язаний з'явитись у зазначений час і повідомити усе відоме йому по справі та відповісти на поставлені запитання.

Після розгляду адміністративної справи уповноважений орган (посадова особа) виносить по ній вмотивовану постанову. Згідно з положеннями статті 283 Кодексу України про адміністративні правопорушення, постанова повинна містити: найменування органу (посадової особи), який виніс постанову, дату розгляду справи; відомості про особу, щодо якої розглядається справа; викладення обставин, встановлених при розгляді справи; зазначення нормативного акта, який передбачає відповідальність за таке адміністративне правопорушення; прийняте по справі рішення.

Іноземець та особа без громадянства, щодо яких було винесено постанову про вчинення ними адміністративного проступку, передбаченого частиною 2 статті 203 Кодексу України про адміністративні правопорушення, протягом десяти днів з дня винесення такої постанови має право подати скаргу до органу (або посадовій особі), що виніс рішення у справі. Постанову по справі про адміністративне правопорушення може бути опротестовано прокурором. Компетентний орган зобов'язаний розглянути відповідні скаргу або протест протягом десяти днів з дня її надходження та прийняти по ній відповідне рішення.

Виконання постанов, які виносяться по справах про адміністративні проступки, передбачені статтею 203 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Порядок і терміни виконання постанов про накладення адміністративних стягнень на порушників правил перебування в Україні і транзитного проїзду її територією залежать від виду цих стягнень.

Адміністративне видворення іноземців та осіб без громадянства за межі України є єдиним адміністративним стягненням з переліку, розміщеного у статті 24 Кодексу України про адміністративні правопорушення, порядок провадження щодо виконання якого чинним Кодексом України про адміністративні правопорушення не регламентується. Ця обставина, на наш погляд, не може вважатися цілком прийнятною. Тому необхідно чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення доповнити самостійною Главою, яка визначатиме порядок здійснення провадження щодо виконання постанови про адміністративне видворення іноземців та осіб без громадянства за межі України. Відповідна Глава Кодексу України про адміністративні правопорушення повинна містити норми про строки виконання зазначеної постанови; порядок примусового її виконання; порядок тримання іноземців та осіб без громадянства, які порушили законодавство про міграцію, у пунктах тимчасового перебування; порядок призупинення виконання постанови по справі; порядок відшкодування витрат, пов'язаних з видворенням іноземців та осіб без громадянства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бурлака П. Відповідальність іноземців за порушення порядку перебування в Україні / П. Бурлака, В. Палько // Проблеми міграції. — 1998. — № 2. — С. 44—46.
2. Колпаков В.К. Нелегальна міграція: генезис і механізм протидії : [монографія] / В.К. Колпаков, О. В. Кузьменко. — Київ—Дніпропетровськ : Наука і освіта, 2002. — 372 с.
3. Кузьменко О. Суб'єкти нелегальної міграції / О. Кузьменко // Вісн. Укр. акад. держав. управління при Президентові України. — 1999. — № 3. — С. 306—312.

СТАДІЇ ЛІЦЕНЗІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

ПАСТУХ Ігор Дмитрович

доцент кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

кандидат юридичних наук

В своїй основі ліцензійні відносини регламентовані процесуальними нормами. За їх допомогою здійснюється вагомий позитивний вплив на стан справ в сфері забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян.

Для з'ясування рівня процесуально-правової регламентації ліцензійних відносин та системності такого аналізу необхідно розподілити ці норми за стадіями ліцензійного процесу, які до речі, нормативними актами України не встановлені.

Аналіз процедури та логіки ліцензування господарської діяльності, встановленого національним законодавством, дозволяє виділити наступні його стадії.

Перша стадія ліцензійного провадження включає в себе комплекс заходів, спрямованих на забезпечення вирішення питання про видачу або відмову у видачі ліцензії заявникові (суб'єкту господарювання). Основними етапами цієї стадії є: а) порушення ліцензійного процесу (прийняття та реєстрація заяви, інших необхідних документів); б) перевірка даних у документах, поданих заявником для отримання ліцензії, та відповідності його ліцензійним умовам, встановленим для обраного виду діяльності; в) прийняття рішення про видачу ліцензії або відмову в її видачі.

У випадку відмови у видачі ліцензії суб'єкту господарювання ліцензійний процес припиняється на першій стадії. У разі прийняття позитивного рішення – переходить у наступну стадію.

Друга стадія ліцензійного провадження полягає у здійсненні контролю за додержанням володарями ліцензій ліцензійних умов, встановлених до обраного виду діяльності. Вона є найбільш тривалою і важливою, починається з моменту отримання суб'єктом господарювання ліцензії на обраний вид діяльності і припиняється з закінченням терміну дії ліцензії або її анулюванням і може супроводжуватись такими факультативними діями, які реалізуються лише при наявності певних обставин. До них належить діяльність органів ліцензування з продовження дії ліцензії на наступний термін, її переоформлення та видачі дубліката.

Слід відмітити, що кожна з виділених стадій може супроводжуватися стадією оскарження дій посадових осіб, які здійснюють ліцензування.

Крім того, в залежності від обраного виду господарської діяльності, початку першої стадії може передувати проведення конкурсу на отримання ліцензій для видів господарської діяльності, провадження яких пов'язане з використанням обмежених ресурсів. Він проводиться з метою забезпечення ефективного та раціонального використання обмежених ресурсів, застосування новітніх технологій і

обладнання, створення вигідних для держави умов для їх експлуатації. До таких видів діяльності відносяться: видобування уранових руд; видобуток дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння; постачання природного газу за регульованим або нерегульованим тарифом; зберігання природного газу в обсягах, що перевищують рівень, встановлюваний ліцензійними умовами; надання послуг радіозв'язку (з використанням радіочастот).

Оголошення про проведення конкурсів на отримання ліцензій видається органом ліцензування відповідного виду діяльності не пізніше ніж за шістдесят календарних днів до дня його проведення конкурсу і підлягає обов'язковій публікації в офіційних друкованих виданнях.

Суб'єкти господарювання, які мають намір взяти участь у отриманні ліцензії на конкурсній основі, не пізніше ніж за тридцять календарних днів до дня проведення конкурсу подають до органу ліцензування повідомлення про такий намір, а також інші документи, передбачені порядком проведення конкурсу на отримання ліцензії.

Після проведення конкурсу, рішення про його результати оформлюються протоколом і затверджується керівником органу ліцензування у п'ятиденний строк. Повідомлення про прийняття рішення про видачу ліцензії за результатами конкурсу або про відмову у її видачі надсилається заявнику в письмовій формі протягом трьох робочих днів з дати затвердження рішення. Рішення про результати конкурсу може бути оскаржено у судовому порядку.

Якщо ліцензія, що видана за результатами конкурсу, згодом буде анульована, орган ліцензування протягом десяти робочих днів з дати прийняття рішення про її анулювання має оголосити новий конкурс на отримання такої ліцензії.

Суб'єкт господарювання, який виборює право на здійснення господарської діяльності, пов'язаної із обмеженими ресурсами, звертається до органу ліцензування для остаточного оформлення ліцензії.

СТАДІЇ ПРОВАДЖЕННЯ ПО ПРОСТУПКАМ У СФЕРІ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

ЯРОШЕНКО Сергій Володимирович

здобувач Київського національного університету внутрішніх справ

Діяльність учасників під час провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері інтелектуальної власності розвивається в часі як послідовний ряд пов'язаних між собою процесуальних дій із реалізації прав і взаємних обов'язків. Тому можна сказати, що провадження із застосування заходів адміністративного примусу є структурною одиницею адміністративного процесу, як " . врегульованої адміністративно-процесуальними нормами правовстановчої та правозастосовчої діяльності органів державного управління, а у визначених законом випадках – і інших органів та їх посадових осіб, громадських організацій та їх представників щодо реалізації норм адміністративного права й вирішенню індивідуально-конкретних справ, які виникають із відносин управлінського (службового) підпорядкування [1, с. 21]".

У свою чергу, провадження в справах про адміністративні проступки є специфічним різновидом адміністративних проваджень із застосування примусових заходів і являє собою, на думку одних вчених – “регламентовану адміністративно-процесуальними нормами діяльність державних органів, спрямовану на розгляд справ про адміністративні проступки та застосування в необхідних випадках адміністративних стягнень [2, с. 5-6]”; на думку інших – “сукупність здійснюваних компетентними суб'єктами на основі закону процесуальних дій щодо вирішення справ про адміністративні правопорушення” [3, с 59]".

Проте, незважаючи на наявні розбіжності позицій різних вчених-адміністративістів щодо юридичної природи, сутності та дефініції поняття “провадження в справах про адміністративні проступки”, їх погляди збігаються в одному – названий вид адміністративного провадження (як, власне, і саме адміністративне провадження) має стадійний характер.

Ю.П.Битяк, В.В.Богуцький та В.М.Гаращук підкреслюють, що процесуальні стадії є “важливими органічними елементами, що характеризують структуру кожного з проваджень та адміністративного процесу в цілому [4, с. 192]”. Крізь призму провадження в справах про адміністративні правопорушення подають дану позицію В.К.Колпаков, О.В.Кузьменко, які, зазначають, що діяльність учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення розвиваються у часі як послідовна низка пов'язаних між собою процесуальних дій щодо реаліза-

ції прав та взаємних обов'язків. Увесь процес складається з кількох фаз розвитку, що замінюють одна одну, їх прийнято називати стадіями [5, с. 301].

Отже під стадією провадження в справах про адміністративні проступки (правопорушення) у сфері інтелектуальної власності будемо розуміти врегульовану законом діяльність учасників адміністративного провадження, що складається із взаємопов'язаних процесуальних етапів і дій, що мають власні завдання, утім об'єднаних спільною метою – забезпечення здійснення адміністративного провадження.

Також слід зазначити, що провадження у справах про адміністративні правопорушення проходить декілька змінюючих одна одну стадій, які є порівняно самостійними частинами провадження, що мають разом із загальними завданнями провадження свої власні завдання і особливості.

По своїй структурі провадження у справах про адміністративні правопорушення нагадує провадження у кримінальному та цивільному процесі, але воно простіше за них і тому в ньому менше процесуальних дій, а його структура не так ускладнена.

Кодекс України про адміністративні правопорушення чітко не визначає стадії провадження, проте більшість учених дотримуються погляду, що провадження у справах про адміністративні правопорушення включає чотири стадії: 1) *адміністративне розслідування*: порушення справи, встановлення фактичних обставин, процесуальне оформлення результатів розслідування, направлення матеріалів для розгляду за підвідомчістю; 2) *розгляд справи*: підготовка до розгляду, аналіз зібраних матеріалів і обставин, прийняття постанови (рішення) у справі, доведення постанови до відома зацікавлених осіб; 3) *перегляд постанови*: оскарження або опротестування постанови, перевірка законності постанови, винесення рішення, реалізація рішення; 4) *виконання постанови*: звернення постанови до виконання, безпосереднє виконання.

При цьому В.К. Колпаков і О.В. Кузьменко виділяють разом із адміністративним розслідуванням також стадію порушення справи [5, с. 301]. Ряд авторів замість поняття “адміністративне розслідування” використовує при характеристиці першої стадії провадження поняття “порушення справи” [6, с. 316].

Натомість, інша українська дослідниця Головкова О.М. зазначає, що недоцільно оформлювати, а отже процесуально виділяти порушення справи про адміністративне правопорушення. Таке виділення є абстрактним, має штучний характер і веде до труднощів та формалізму на практиці [7, с. 116].

У даному контексті слід погодитися з думкою Д.Н. Бахраха, що така назва не повністю відображає ті дії, які відбуваються в цій частині провадження [8, с. 135]. На цій стадії не тільки відбувається порушення адміністративної справи, але і проводиться адміністративне розслідування, складається протокол, що

уже містить формулу звинувачення, проводиться адміністративне затримання, вилучення речей і документів, а також інші процесуальні дії. Тому цій стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення більше відповідає назва «адміністративне розслідування». Також слід зазначити, що адміністративне розслідування, як стадія провадження, закінчується не моментом складання протоколу про адміністративне правопорушення, а моментом направлення матеріалів для розгляду за підвідомчістю [9, с. 325; 10, с. 171].

Друга стадія провадження – «Розгляд матеріалів справи і прийняття постанови (рішення) у справі», також чітко не виділена в Кодексі України про адміністративні правопорушення. Відразу дві глави в Кодексі присвячені цій стадії провадження: розділ 22 – «Розгляд справ про адміністративні правопорушення» і розділ 23 – «Постанова у справах про адміністративні правопорушення». Створюється враження, що законодавець на момент прийняття Кодексу України про адміністративні правопорушення розглядав їх як дві самостійні стадії провадження. Проте адміністративно-правова концепція, що домінує нині полягає в тому, що розгляд матеріалів адміністративної справи і прийняття постанови (рішення) у справі є єдиною стадією провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Розділ 24 Кодексу України про адміністративні правопорушення називається «Оскарження і опротестовування постанови у справі про адміністративне правопорушення». Враховуючи зміни, які відбулися в судовій системі України, а у зв'язку з цим і зміни, внесені в кримінально-процесуальний закон, а також прийняття нового цивільного процесуального (закріплення чотирьох інстанцій: 1) перша інстанція; 2) апеляційна інстанція; 3) касаційна інстанція; 4) провадження у зв'язку з винятковими обставинами) [150], можна припустити, що відповідні зміни зачеплять і провадження у справах про адміністративні правопорушення. Тому, по-перше, зважаючи на специфіку даної стадії провадження і передбачаючи зміни в даній сфері законодавства України, по-друге, погоджуючись з думкою учених (Д.Н. Бахраха, А.С. Васильєва, В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко і інших), третю стадію провадження у справах про адміністративні правопорушення на наше переконання слід називати **стадією перегляду постанов.**

Розділ V Кодексу України про адміністративні правопорушення повністю присвячений особливостям виконання постанови про накладення адміністративних стягнень. Виділення четвертої стадії провадження в окремих розділ Кодексу обумовлене декількома причинами: 1) виконання постанов про накладення адміністративних стягнень можливо, як в добровільному порядку, який регулюється виключно нормами КУАП, так і в примусовому порядку, який регулюється не тільки Кодексом України про адміністративні правопорушення, але і іншими законами (наприклад, Законом України «Про виконавче провадження»); 2) постанов

про накладення адміністративного стягнення виконується уповноваженим на те органом з урахуванням вимог, передбачених законодавством для виконання даного адміністративного стягнення.

Адміністративне розслідування, розгляд справи і прийняття постанови (рішення) у справі, а також стадія виконання постанови у справі є обов'язковими стадіями провадження у справах про адміністративні правопорушення (окрім випадків спрощеного провадження). Перегляд постанов у справі є факультативною стадією провадження. Тож розглянемо більш детально дані стадії з урахуванням предмета і об'єкта нашого дослідження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Масленников М. Я. Административно-юрисдикционный процесс / М. Я. Масленников. Воронеж : Издательство Воронежского университета. — 1990. — 188 с.
2. Бахрах Д. Н. Производство по делам об административных правонарушениях / Д. Н. Бахрах, Э. Н. Ренов. — М. : Знание, 1989. — 96 с.
3. Гончарук С. Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України : [навчальний посібник] / С. Т. Гончарук. — К. : Видавництво УАВС, 1995. — 78 с.
4. Адміністративне право України : [підручник для юрид. вузів і фак.] / [Ю. П. Битяк, В. В. Богуцький, В. М. Гарашук та ін.]. — Харків : Право, 2001. — 528 с.
5. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : [навч. посібник] / Валерій Костянтинович Колпаков. — К. : Юрінком Інтер, 2008. — 256 с.
6. Битяк Ю. П. Административное право Украины : [учебник, 2-е изд., перераб. и доп.] / Ю. П. Битяк. — Х. : Право, 2003. — 305 с.
7. Головова О. М. Адміністративна відповідальність за порушення прав на об'єкти права інтелектуальної власності : дис. . канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ольга Миколаївна Головова. — Ірпінь, 2009. — 205 с.
8. Бахрах Д. Н. Административная ответственность граждан в СССР : [учеб. пособие] / Д. Н. Бахрах. — Свердловск, 1989. — 204 с.
9. Бахрах Д. Н. Административное право России : [учебник для вузов] / Демьян Николаевич Бахрах. — М. : НОРМА, 2000. — 624 с.
10. Овсянко Д. М. Административное право : [учеб. пособие]. — [изд. 3-е, перераб. и допол.]. — М. : Изд. "Юристъ", 2002. — 584 с.

ОКРЕМІ ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ

ПІВОВАР Ірина Вікторівна

викладач Київського національного університету внутрішніх справ

Сучасній адміністративній науці притаманна одна з характерних рис – відсутність усталеного та єдиного розуміння адміністративного процесу. Аналіз широкого кола наукових джерел вчених-адміністративістів дозволяє виділити принаймні три основних підходи до його визначення.

Перший підхід (“юрисдикційним”) передбачає так зване “вузьке розуміння адміністративного процесу” (Н.Г. Саліщева, С.І. Котюркін, О.А. Дьомін, О.В. Самойленко, та інші), відповідно до якого адміністративний процес – це врегульований нормами адміністративно-процесуального права порядок застосування заходів адміністративного примусу, і насамперед адміністративних стягнень (іншими словами, у вузькому розумінні адміністративний процес це провадження в справах про адміністративні правопорушення). У такому розумінні адміністративний процес має виключно юрисдикційний (правоохоронний) зміст.

Відповідно до *другого підходу* (“управлінського”; його ще називають “широким розумінням адміністративного процесу”), адміністративний процес пропонується розглядати як врегульований нормами адміністративно-процесуального права порядок розгляду індивідуально-конкретних справ у сфері виконавчої діяльності органів державного управління, а у передбачених законодавством випадках і іншими, уповноваженими на те органами. Іншими словами, у широкому розумінні адміністративний процес – це вся сукупність адміністративних проваджень (В.Д. Сорокін, О.М. Якуба, Д.М. Бахрах, М.М. Тищенко, І.П. Голосніченко, М.Ф. Стахурський).

Даний підхід передбачає поширення поняття адміністративного процесу не тільки на юрисдикційну, а й на регулятивну, тобто на всю нормотворчу та правозастосовну діяльність адміністративних органів. Стосовно органів виконавчої влади та інших державно-управлінських структур, органів місцевого самоврядування, може застосовуватися термін “публічна адміністрація”. Отже, адміністративний процес в широкому розумінні охоплює діяльність публічної адміністрації. Останнім часом широке розуміння адміністративного процесу поширюється і на діяльність адміністративних судів по вирішенню адміністративних справ, тобто на адміністративне судочинство, хоча дане твердження є полемічним і ряд вчених з адміністративного права, які поділяють широке розуміння адміністративного процесу, пропонують виділяти окремо судовий адміністративний процес.

Нарешті, виокремлюється і *третій підхід* до визначення адміністративного процесу, умовно його можна назвати “судочинським”, який походить від розуміння юридичного процесу виключно як форми правосуддя (С.Н Махіна, Ю.Н. Старілов). Так, адміністративний процес у даному випадку розглядається тільки як судовий розгляд публічно-правових спорів, віднесених до компетенції адміністративних судів. В рамках даного підходу також існують різні точки зору, наприклад, виділяється адміністративний процес як вид судового процесу (адміністративне судочинство) та окремо управлінський процес (правозастосовна діяльність адміністративних органів), або стверджується що адміністративний процес – це форма правосуддя, тобто адміністративне судочинство, а діяльність органів публічної адміністрації взагалі носить не процесуальний, а процедурний характер (так звані адміністративні процедури).

Отже, слід зазначити, що визначення поняття адміністративного процесу залишається дискусійним та остаточно не вирішеним. Наводяться різні аргументи на користь того чи іншого підходу. На сучасному етапі “вузький підхід” до розуміння адміністративного процесу є найменш поширеним, більш актуальними залишається “широке розуміння” та “судочинський” підхід.

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ НЕПОВНОЛІТНІХ: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА РЕАЛІЗАЦІЇ.

ГОРБАЧ Оксана Володимирівна
доцент кафедри адміністративного права і процесу КНУВС
кандидат юридичних наук

Досліджуючи проблеми адміністративної відповідальності, вчені говорять про відповідальність неповнолітніх лише тоді, коли мова йде про суб'єкта адміністративного проступку, про суб'єкта адміністративної відповідальності, а також про адміністративні стягнення, що застосовуються до неповнолітніх [1, с.47-51; 2, с.89-91].

Адміністративна відповідальність неповнолітніх має ті ж самі юридичні і фактичні підстави, що й подібна відповідальність інших суб'єктів

Однак, вона пов'язана з особливим суб'єктом відповідальності. Тому питання відповідальності неповнолітніх є частиною загальної проблеми інституту адміністративної відповідальності, і разом із тим, деякі з них мають самостійну значимість.

Розглядаючи адміністративну відповідальність як один із засобів захисту правопорядку і виховання неповнолітніх, необхідно визначитися з наступними питаннями:

- а) в якій мірі цей засіб використовується і може використовуватись по відношенню до неповнолітніх як особливих суб'єктів права;
- б) особливості використання такого засобу стосовно неповнолітніх.

Відповідно до ст. 12 Кодексу України про адміністративні правопорушення [3] адміністративній відповідальності підлягають особи, які на момент вчинення адміністративного правопорушення досягли шістнадцятирічного віку. Встановлення певного мінімального віку, по досягненню якого особа може бути притягнута до адміністративної відповідальності і піддана адміністративному стягненню, пов'язано з фізіологічним принципом поступового формування здатності людини усвідомлювати значення своїх дій, керувати ними і розуміти суспільну небезпеку протиправних дій, що нею скоюються. Таким чином, 16-річні

неповнолітні розглядаються законодавцем як суб'єкти певних правопорушень, які здатні розуміти значення своїх дій і керувати ними. Частина друга статті 13 КУпАП визначає певну групу адміністративних проступків, за вчинення яких, особи віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років можуть притягатися до адміністративної відповідальності на загальних підставах.

За вчинення інших протиправних діянь, передбачених Кодексом України про адміністративні правопорушення, до 16-річних осіб застосовуються заходи виховного впливу згідно з ст.24-1 КУпАП України. Однак, навіть за вчинення адміністративних правопорушень, передбачених статтею 13 КУпАП, з урахуванням характеру вчиненого проступку і особи правопорушника до зазначених осіб (за винятком осіб, які вчинили правопорушення передбачене ст. 185 КУпАП) також можуть бути застосовані заходи виховного впливу. Тому, фактично, неповнолітні несуть відповідальність лише за протиправні діяння, які пов'язані зі злісною непокою законному розпорядженню або вимозі працівника міліції або іншої особи, яка бере участь в охороні громадського порядку.

Відповідно до законодавства України, однією з підстав адміністративної відповідальності виступають протиправні діяння. У статті 9 КУпАП визначено, які ж саме протиправні діяння відносяться до адміністративних проступків, і вказується, що за їх вчинення, якщо вони за своїм характером не тягнуть кримінальної відповідальності, особа повинна понести відповідне покарання. Засобом же реалізації адміністративної відповідальності є адміністративні стягнення. При вчиненні адміністративних правопорушень 16-річними особами, найчастіше, мова йде не про притягнення їх до адміністративної відповідальності, а про заміну останньої застосуванням заходів виховного впливу, які не є адміністративними стягненнями.

Застосування відповідних заходів впливу до неповнолітніх правопорушників, в більшості випадків, не призводить до бажаного результату, оскільки вони не відчувають на собі тих негативних наслідків, які повинна притерпіти особа за вчинене нею протиправне діяння.

Постає запитання: чи доцільно це з точки зору захисту правопорядку і виховання неповнолітніх в дусі поваги до закону?

Санкції статей, за які неповнолітні притягаються до адміністративної відповідальності на загальних підставах, переважно містять такий вид покарання як штраф. Однак, дозволивши можливість застосування до неповнолітніх штрафних санкцій, законодавець встановлює, що у випадку накладення штрафу на неповнолітніх, котрі не мають самостійного заробітку, штраф стягується з батьків або осіб, які їх замінюють.

Адміністративний штраф є як мірою виховання, так і покарання, тому стягнення штрафу з батьків або осіб, які їх замінюють по суті означає покарання останніх і звільнення від відповідальності неповнолітніх.

Існує ще одна прогалина в законодавстві, що стосується адміністративної відповідальності неповнолітніх. Як зазначалось вище, ст.13 КУпАП України, визначає ряд правопорушень, за вчинення яких неповнолітні притягуються до відповідальності на загальних підставах. Цей перелік є вичерпним і не може бути доповнений тією чи іншою статтею Кодексу на розсуд особи, яка розглядає справу і вирішує питання про притягнення до адміністративної відповідальності. Однак, є ряд адміністративно-правових норм в яких безпосередній об'єкт правопорушення збігається з предметом посягання, і за порушення яких законодавством передбачено окрім, накладення основного адміністративного стягнення і додаткового – конфіскацію або оплатне вилучення предметів, що стали предметом чи знаряддям вчинення адміністративного проступку. Але, оскільки дані статті не визначені в ст.13 КУпАП України, то постає проблема, яким чином необхідно вирішувати питання стосовно речей і предметів, які стали знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом посягання адміністративного правопорушення.

Таким чином, для виконання функцій адміністративної відповідальності та усунення прогалин при накладенні адміністративних стягнень на неповнолітніх з метою їх виховання у дусі поваги до закону, необхідно внести зміни до адміністративно-деліктного законодавства України, нормами якого визначається порядок та процедура притягнення їх до відповідальності за вчинення адміністративних проступків.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Додин Е.В. Суб'єкт адміністративного проступку. «Ученые записки» ВНИИСЗ, вып. 5, М., 1965. – с.56-61.
2. Бахрах Д.Н. Советское законодательство об административной ответственности. Пермь: Пермский гос. университет им. А.М. Горького, 1969. – 344с.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення. – К.: Вид. ПАЛИВОДА А.В., 2009. – 248с. – (Кодекси України).
4. Адміністративний кодекс УСРР зі змінами та доповненнями на 1.10.1931 року. – Харків, 1932. – 231с.

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ

СТОЛБОВИЙ Юрій Миколайович

студент магістратури юридичного факультету
Київського Національного університету імені Тараса Шевченка

Адміністративна відповідальність юридичних осіб має за мету протистояти правопорушенням, захищати законні права та інтереси громадян, держави, інших юридичних осіб, встановлений порядок управління, а також забезпечувати відновлення порушених прав та відшкодування втрат, що виникли в результаті правопорушення, тягти для правопорушника обтяжливі наслідки організаційного та матеріального характеру.

Виділяють такі ознаки адміністративної відповідальності юридичних осіб:

- притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб здійснюється компетентними державними органами (суб'єктами виконавчої влади) і посадовими особами. В окремих випадках, наприклад за порушення законодавства про ціни, порушник може бути притягнутий до відповідальності в судовому порядку;
- наслідком притягнення юридичної особи до адміністративної відповідальності є застосування до неї адміністративного стягнення, яке хоч і не завжди потрапляє до переліку стягнень, закріпленого в КУпАП (специфічними видами стягнень є пеня, примусовий розподіл юридичної особи і ряд інших);
- адміністративні стягнення застосовуються компетентними органами та посадовими особами до порушників (юридичних осіб), які їм безпосередньо не підпорядковані;
- адміністративна відповідальність юридичних осіб, як і будь яка адміністративна відповідальність, має встановлюватись законами;
- підставою адміністративної відповідальності у переважній більшості випадків виступає адміністративне правопорушення (проступок).

Цікавою для розгляду ознакою, на наш погляд, виступає така ознака суб'єктивної сторони юридичного складу адміністративного правопорушення, як вина юридичної особи.

Визначення суб'єктивної сторона проступку в науковому та практичному аспектах є найбільш складним в концепції адміністративної відповідальності юридичних осіб. Чинні в цій сфері законодавчі та інші нормативно-правові акти дають підстави говорити, що ознаки цього елементу майже ніколи в них не згадуються.

Конструюючи модель складу адміністративного правопорушення, що вчиняється юридичною особою, необхідно визначитися відносно вини, яка у відповідності з положеннями загальної теорії права, є основним елементом суб'єктивної сторони правопорушення.

Юридичною наукою визначене поняття вини під яким розуміють психічне ставлення людини до вчиненого нею суспільно шкідливого діяння, її внутрішній, емоційний стан пов'язаний зі скоєнням протиправного проступку. Складовими частинами вини при скоєнні правопорушення є інтелектуальний та вольовий компоненти, які характеризують рівень усвідомлення і бажання людиною скоїти правопорушення.

Юридичній особі, як колективному утворенню, звичайно ж не притаманні ні психічний стан, ні вольові чи інтелектуальні прояви, котрі характеризують вину фізичних осіб. Це однак не свідчить, що юридична особа не може вчинити винне, протиправне діяння, але різниця між ознаками вини юридичних і фізичних осіб є на нашу думку досить суттєвою.

На думку Л. Л. Попова і Ю. Ю. Колісниченка вина юридичної особи є суб'єктивне відношення до правопорушення колективу юридичної особи — порушника, що має визначатись за домінуючою (переважаючою) волею, під якою преш за все слід розуміти волю адміністрації юридичної особи. Вину юридичної особи, з суб'єктивної точки зору, слід розуміти, як вину її посадових осіб і вважати доведеною лише за наявності встановленої вини посадових осіб.

На наш погляд цей підхід є більш обґрунтованим. Тут по-перше можна провести чітку межу між об'єктивною і суб'єктивною сторонами адміністративного проступку, скоєного юридичною особою. По-друге, вина фізичної і юридичної особи не змішується, але визначається зв'язок між ними. Однак, на нашу думку, визначення російських науковців також потребує певної деталізації.

З врахуванням наведеного можна визначити вину юридичної особи, як сукупне суб'єктивне відношення до правопорушення фізичних осіб, які входять до складу юридичної особи — порушника, або перебувають з нею в іншому правовому зв'язку і трудова діяльність чи управлінські повноваження яких пов'язані з вчиненням протиправного діяння. Вина має визначатись за перевагаючою волею, під якою перш за все слід розуміти волю адміністрації (керівництва) юридичної особи, а саме її вповноважених посадових осіб, а також інших осіб, які мають право давати вказівки в межах юридичної особи та її структурних підрозділів.

Необхідно дати законодавче визначення поняття вини юридичної особи. Ми пропонуємо визначити вину юридичної особи, як суб'єктивне відношення до правопорушення фізичних осіб, які входять до складу юридичної особи — порушника, або перебувають з нею в іншому правовому зв'язку. Вина має визначатись за перевагаючою волею, під якою перш за все слід розуміти волю адміністрації

(керівництва) юридичної особи, а саме її вповноважених посадових осіб, а також інших осіб, які мають право давати вказівки в межах юридичної особи та її структурних підрозділів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] : У двох томах : Т. 1. Загальна частина / ред. Колегія : В. Б. Авер'янов (голова). — К. : Видавництво «Юридична думка», 2007. — 592 с.
2. Попов Л. Л. Управление. Гражданин. Ответственность / Л. Л. Попов, А. П. Шергин. — Л. : Наука, 1975. — 250 с.
3. Стефанюк В., Інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб: проблеми теорії і практики / В. Стефанюк, І. Голосніченко, М. Михеєнко // Право України. — 1999. — № 9. — С. 6—9.

ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ

БОДНАР Єлизавета Василівна
курсант 207 групи ННІПКМ КНУВС

Вивчення правопорушень та інших правових явищ, які з ними пов'язані, належить до найважливіших завдань будь-якої правової галузі.

Загальне поняття адміністративного правопорушення, як вже зазначалося, дає ст. 9 Кодексу України про адміністративні правопорушення. В ній розкривається його матеріальний зміст, юридична природа і соціальна сутність, а також визначаються важливі ознаки.

При аналізі ст. 9 КУпАП привертає увагу те, що законодавець одночасно живає й отожднює два терміни і відповідно два поняття: “адміністративне правопорушення” і “адміністративний проступок”. Раніше вважалось, що адміністративні проступки – особливий різновид адміністративно-правових порушень.

Більш детальний розгляд адміністративного правопорушення дозволяє виділити найбільш основні ознаки:

По-перше, це виключно вчинок, тобто дія (наприклад, дрібне хуліганство, ст. 173) чи бездіяльність (ухилення від реєстрації чи нереєстрації вогнепальної зброї, ст. 192). Звідси випливає, що думки, бажання чи інші вияви психічної діяльності юридичного значення не мають.

По-друге, до ознак адміністративного правопорушення належить його протиправність, тобто заборона адміністративно-правовими нормами відповідного вчинку як такого, що завдає шкоди чи загрожує небезпекою.

По-третє, важливою ознакою адміністративного правопорушення є винність.

По-четверте, обов'язковою ознакою адміністративного правопорушення є адміністративна карність. Карність означає, що за здійснення конкретного вчинку адміністративним законодавством передбачається відповідне покарання.

По-п'яте, юридичною ознакою адміністративного правопорушення є об'єкт посягання. Це діяння, що посягають на державний чи громадський порядок, власність, права, свободи громадян, на встановлений порядок управління. Конкретні об'єкти, посягання на які роблять діяння адміністративним правопорушенням, визначені статтями 41—212 Особливої частини КУпАП.

По-шосте, суспільна небезпека (суспільна шкідливість). Поведінка особи може бути оцінена як адміністративне правопорушення тільки коли вона явила загрозу громадським відносинам, що охороняються. Термін «суспільна небезпека» прямо не включений у визначення адміністративного правопорушення, яке дається в ст. 9 КУпАП, але в цій нормі говориться про діє, що посягають на державний та громадський порядок. Сам термін «посягає» свідчить про наявність загрози порушення громадських відносин, які охороняються законом. В цьому виявляється сутність адміністративного делікту як негативного правового явища, що знаходиться у деліктній єдності із суттю, яка притаманна лише цьому явищу. Якби адміністративні проступки не тягли за собою суспільну шкідливість посягань, не мали небезпеки для суспільства, державі не потрібно було б забезпечувати юридичну відповідальність за їх скоєння, утримувати апарат для боротьби з ними.

Дослідження юридичної природи адміністративного правопорушення, з'ясування його сутності й змісту пов'язане з питанням його громадської безпеки.

Багаторічна дискусія з цього приводу за участю спеціалістів у галузі адміністративного, кримінального, цивільного права, теорії права, кримінології підстав для однозначного висновку не дає. Отже, з даного питання в юридичній науці найрельєфніше визначились дві позиції.

Прихильники оцінки адміністративного правопорушення як явища громадське небезпечного (Н. Дурманов, Б. Здравомислов, М. Строгович, І. Самощенко, Н. Александров, О. Якуба, Г. Петров, А. Ключниченко та ін.) спираються на твердження про те, що злочини – це якісно особливий вид правопорушень, а їх основна матеріальна властивість полягає у громадській небезпечності. Причому громадська небезпека повно характеризує виключно злочини. Тому для інших правопорушень дана ознака не обов'язкова.

Виходячи з цього положення, можна зробити два висновки. Перший: ознака суспільної небезпеки властива тільки злочинам, інші правопорушення позбавлені цієї якості. Другий: адміністративні правопорушення (проступки) не являють собою суспільної небезпеки; це суспільне шкідливі, антигромадські явища. Тому й відрізняються злочини від адміністративних правопорушень тим, що злочини – діяння суспільне шкідливі, а адміністративні правопорушення – діяння лише шкодочинні. Злочини мають підвищений ступінь суспільної небезпеки. Адміністративним (та іншим) правопорушенням вона властива “меншою”, “невеликою”, “невисокою”, “незначною” мірою і не досягає того рівня, з якого починається застосування заходів кримінальної репресії.

Підтвердження цієї позиції, на думку її прихильників, міститься в ч. 2 ст. 1КК, де йдеться про те, які суспільне небезпечні діяння є злочинними. Звідси випливає обґрунтований висновок, що поняття суспільне небезпечного діяння значно ширше поняття злочину, тобто далеко не всі суспільне небезпечні діяння є злочинами.

Важливим є питання розмежування адміністративних проступків і злочинів. Головною ознакою цього розмежування є суспільна небезпека. Суспільно безпечних протиправних діянь не буває. Тому в ч.1 ст.9 КУпАП необхідно закріпити ознаку суспільної небезпеки (суспільної шкідливості) та викласти її в такій редакції : «Адміністративне правопорушення – це суспільно шкідлива, протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок , власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність».

АДМІНІСТРАТИВНІ СТЯГНЕННЯ : СИСТЕМА ТА ВИДИ

ЧЕРНИЙ Василь Васильович
професор кафедри адміністративного права і процесу КНУВС
кандидат юридичних наук, доцент

Адміністративне право, як і будь-яка інша галузь права, становить комплекс юридичних норм. Юридична норма (норма права) – це правило поведінки, встановлене державою і обов'язкове для всіх суб'єктів права, яким воно адресоване. За порушення норм права, їх невиконання чи неналежне виконання, настає юридична відповідальність в результаті чого до винних осіб можуть бути засто-

совані заходи морального, матеріального або фізичного впливу. Відповідно до Конституції України, виключно законами України визначаються діяння, які є адміністративними правопорушеннями і відповідальність за них [1].

Завданням законодавства України про адміністративні правопорушення є охорона прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного та неухильного дотримання законів України, поваги до прав, честі, гідності інших осіб, до правил співжиття, сумлінно-го виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством [2].

За порушення норм адміністративного законодавства може наступати адміністративна, дисциплінарна чи матеріальна відповідальність.

На думку Ведернікова Ю.А. і Шкарупи В.К. *адміністративна відповідальність являє собою адміністративний примус у вигляді застосування уповноваженим органом (посадовою особою) адміністративного стягнення до особи, що скоїла адміністративне правопорушення* [5].

Колпаков В.К і Кузьменко О.В. визначають *адміністративну відповідальність, як примусове, з додержанням встановленої процедури, застосування правомочним суб'єктом передбачених законодавством за вчинення адміністративного проступку заходів впливу, які виконані правопорушником* [7].

На нашу думку *адміністративна відповідальність, як різновид юридичної відповідальності, виявляється у застосуванні уповноваженим органом, чи посадовою особою конкретних адміністративно-правових санкцій (адміністративних стягнень чи заходів впливу) до осіб (фізичних або юридичних), які вчинили проступки.*

В нашій країні щороку вчинюється чимала кількість правопорушень, переважна більшість яких тягне за собою застосування адміністративних стягнень.

Адміністративні стягнення служать важливим і дієвим правовим засобом боротьби з найбільш розповсюдженими протиправними проявами, якими є адміністративні правопорушення, і досить широко застосовуються повноважними державними органами та їх посадовими особами в своїй повсякденній правоохоронній діяльності. Застосування адміністративних стягнень має за мету не тільки покарання правопорушника, але і виховання його та інших громадян в дусі додержання законів, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень [6].

Адміністративні стягнення – це матеріалізований вияв адміністративної відповідальності, правовий наслідок неправомірної поведінки особи, яка повинна відповісти за свій протиправний вчинок і понести за це відповідне покарання у вигляді певних несприятливих заходів морального, матеріального або фізичного впливу.

Отже, адміністративні стягнення нерозривно пов'язані з адміністративною відповідальністю. Стаття 24 КУпАП України передбачає конкретні види адміністративних стягнень.

Вони поділяються на *основні* та *додаткові*. Відповідно до ст. 25 КУпАП оплатне вилучення та конфіскація предмета можуть застосовуватися як *основні* так і *додаткові* адміністративні стягнення. Інші адміністративні стягнення, зазначені в ч.1 ст.24 КУпАП, можуть застосовуватись тільки як основні.

За одне адміністративне правопорушення може бути накладено основне або основне і додаткове стягнення [2].

Нажаль нерідко суб'єктами вчинення адміністративних правопорушень стають неповнолітні. Відповідальність неповнолітніх передбачено ст.ст. 13; 24-1; 24; 219 КУпАП.

Зважаючи на назву ст. 24 КУпАП та її зміст – пропонується внести зміни до назви цієї статті, а саме – “Система адміністративних стягнень”, оскільки саме в такій послідовності, системно, вони й розташовані. В свою чергу ст. 25 КУпАП варто назвати “Види адміністративних стягнень”. Оскільки в даній статті йдеться про такі види, як основні та додаткові. Здійснюється їх поділ на *види – основні і додаткові*. Крім того такий захід впливу, як *адміністративне видворення за межі України іноземців та осіб без громадянства* варто вилучити із ст.24, оскільки він не є адміністративним стягненням та доповнити КУпАП ст.24-2 *Адміністративне видворення*.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 30. – Ст. 141. (зі змінами та доповненнями) від 8 грудня 2004 р. // Відомості Верховної Ради. – 2005 . – № 2 . – ст. 44.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення . – (від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х.
3. Ведерніков Ю.А., Шкарупа В.К. // Адміністративне право України: Навчальний посібник. – К.: Центр навчальної літератури, 2005, – 336 с.
4. Гончарук С.Т. // Основи адміністративного права України. – Навчальний посібник. – К.: 2004. – с. 200.
5. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. // Адміністративне право України: Підручник. –Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
6. Черній В.В. // Адміністративні стягнення: Посібник. – К.: Київ. нац. ун-т внутр. Справ, 2009. – 52 с.

ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ АДМІНІСТРАТИВНИХ СТЯГНЕНЬ

ШЕВЧЕНКО Любов Василівна

викладач кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

Розвиток міжнародних відносин, відкритість кордонів, розширення зовнішньо-економічної діяльності, недосконалість законодавства про правовий статус іноземних громадян в Україні поставили низку гострих проблем, пов'язаних із контролем за дотриманням цими особами норм права. Однією з таких проблем є реалізація адміністративного видворення іноземців та осіб без громадянства за межі нашої держави.

Проблема адміністративного видворення ускладнюється не тільки економічними факторами – це відсутністю коштів на проїзд, транспортних зв'язків з країнами, до яких належить випроводити правопорушника /наприклад, із В'єтнамом, Афганістаном, Пакистаном, країнами Близького Сходу/, небажанням сусідніх держав прийняти таких осіб до себе, але й недосконалістю законодавства України.

Аналіз правової основи видворення за межі України іноземців і осіб без громадянства показав, що чинним законодавством України адміністративне стягнення не оформлено належним чином. Жодна із статей чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення не містить такої санкції.

Видворення за межі України як вид адміністративного стягнення застосовується до іноземців відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення [1,ст.24], Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” [2, ст.32] органами внутрішніх справ, прикордонною службою та Службою безпеки України за умови, якщо:

- їх дії суперечать інтересам забезпечення безпеки України або охорони громадського порядку;
- вони грубо порушили законодавство про правовий статус іноземців.

Адміністративне видворення застосовується лише до іноземних громадян і осіб без громадянства, які постійно проживають за межами України, у випадках грубого порушення ними законодавства про правовий статус цих осіб в Україні, адміністративного, фінансового та іншого законодавства.

Цілком справедливо звертає на цей фактор увагу О.М. Бандурка [3], який відносить адміністративне видворення до заходів припинення, хоча [1,ст.24,ч.4] Кодекс України про адміністративні правопорушення називає його адміністративним стягненням. Аналіз такої точки зору показав, що вона має право на існування й відкинути її повністю ми не можемо.

В даному випадку мета адміністративного видворення – припинити протиправну поведінку іноземних громадян і осіб без громадянства. У Кодексі України про адміністративні правопорушення [1, ст.23] адміністративне стягнення є мірою відповідальності, що застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення (хоча в даному випадку Кодекс України про адміністративні правопорушення таких складів в себе не включає), у дусі дотримання законів, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами. На нашу думку, адміністративне стягнення, (за умови, якщо воно реалізовано), крім обмежень, пов'язаних із його реалізацією, тягне для правопорушника ще й так званий стан “адміністративної покараності”, тобто протягом року особа вважається такою, яка була піддана адміністративному стягненню. Адміністративне видворення зазначених наслідків не викликає. Про припиняючий характер цього стягнення свідчить порядок його застосування. Адміністративне стягнення реалізується в ході провадження в справах про адміністративні правопорушення, порядок якого на адміністративне видворення не поширюється.

Усе сказане вище дає підстави стверджувати, що адміністративне видворення іноземних громадян і осіб без громадянства [4] за межі України можна назвати адміністративним стягненням лише формально.

Однак, оскільки мова в цих випадках іде про припинення протиправної поведінки, то цей вид адміністративного стягнення має певні характерні ознаки адміністративного припинення. Тому, слід внести такі зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення [1, ст. 24, п. 8]: “адміністративне видворення за межі України іноземних громадян та осіб без громадянства”, що в першу чергу надасть можливість на законодавчому рівні закріпити його як вид адміністративного стягнення з відмежуванням від адміністративного видворення (відправки, передачі) іноземних громадян та осіб без громадянства як виду адміністративного припинення. Як вид адміністративного припинення можна розуміти застосування до іноземних громадян та осіб без громадянства, що не мають статусу осіб, які законно проживають на території України, і перетинають Державний кордон з території іноземної держави без установлених для в'їзду в Україну документів.

Також для більш повного його закріплення слід внести в Кодекс України про адміністративні правопорушення нову главу “Провадження по виконанню постанови по застосуванню видворення за межі України іноземних громадян і осіб без громадянства”.

Іноземець, зобов'язаний покинути територію України у зазначений у рішенні про видворення термін. Іноземці, які ухиляються від виїзду підлягають затриманню й видворенню у примусовому порядку. Затримання допускається лише на термін, необхідний для видворення.

Видворення іноземців здійснюється органами внутрішніх справ. Іноземці, які підлягають видворенню, або юридичні особи, які приймають цих іноземців, відшкодовують витрати, пов'язані з видворенням.

Однією з проблем адміністративного видворення є видворення осіб без громадянства. Суть її полягає в тому, що цих осіб можна видворяти тільки за наявності згоди на їх прийняття з боку відповідної держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення. //ВВР Української РСР – 1984. – додаток до № 51. – Ст.1122.
2. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 4.02.1994// ВВР. -1994.
3. Бандурка О.М. Заходи адміністративного припинення в діяльності органів внутрішніх справ України: Автореф. дис... канд. юрид. наук. – Харків, 1984. – 16 с.
4. Акти адміністративного примусу в діяльності міліції України. Чабан В.П. Навчальний посібник. Київ. "Атіка" 2002. – 144 с.

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ШТРАФ ТА НЕОПОДАТКОВУВАНИЙ МІНІМУМ ДОХОДІВ ГРОМАДЯН У ПРАВОЗАСТОСОВЧІЙ ПРАКТИЦІ

ДОРОГИХ Владислен Миколайович

доцент кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

кандидат юридичних наук

Діючий Кодекс України про адміністративні правопорушення станом на 6 червня 2010 р. передбачає 913 випадків накладення адміністративних стягнень за правопорушення. З них: попередження – 91; штраф – 648; оплатне вилучення майна – 13; конфіскація майна – 92; позбавлення спеціального права – 14; громадські роботи – 14; виправні роботи – 16; адміністративний арешт – 25.

Отже, штрафам у КУпАП законодавець відводить провідне місце, це найпоширеніше стягнення, яке займає у загальному обсязі 71%.

З моменту прийняття кодексу у 1984 р. та до 1992 р. одиницею виміру штрафу був карбованець. З 1992 р. внаслідок зростаючої інфляції і постійною необхідністю проведення індексації розмірів штрафів у санкціях статей, одиницею

виміру став мінімальний розмір заробітної плати. У 1997 р. він був замінений на неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

Відповідно до п.5 ст.22 Закону “Про податок з доходів фізичних осіб” від 22.05.2003 р., Постанов Пленуму Верховного Суду “Про деякі питання застосування судами України адміністративного та кримінального законодавства у зв’язку з набранням чинності Законом України від 22 травня 2003 р. “Про податок з доходів фізичних осіб”” від 28.05.2004 р. №9, та “Про судову практику у справах про контрабанду та порушення митних правил” від 03.06.2005 р. №8, якщо норми інших законів містять посилання на неоподатковуваний мінімум, то для цілей їх застосування використовується сума у розмірі 17 гривень, крім норм адміністративного та кримінального законодавства у частині кваліфікації злочинів або правопорушень, для яких сума неоподатковуваного мінімуму встановлюється на рівні податкової соціальної пільги.

Зі вступом в дію Закону “Про податок з доходів фізичних осіб” з 1 січня 2004 р. у правозастосовчій практиці з’явилося два неоподатковуваних мінімуми доходів громадян. Перший використовується при розрахунках розмірів штрафів і становить 17 грн. Другий використовується при кваліфікації правопорушень і злочинів. Його розмір встановлюється кожен рік на рівні податкової соціальної пільги. На 2010 р. податкову соціальну пільгу встановлено на рівні 50% від розміру мінімальної заробітної плати. Законом України “Про встановлення прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати” від 20.10.09 р. №1646-VI з 1 січня 2010 р. мінімальну заробітну плату встановлено у розмірі 869 грн. Отже, протягом 2010 року розмір податкової соціальної пільги і, в свою чергу, неоподатковуваного мінімуму доходів громадян при кваліфікації, становить 434,50 грн. Прикладами використання мінімуму при кваліфікації можуть слугувати ч.2 ст.40 КУпАП (якщо шкоду заподіяно неповнолітнім, який досяг 16 років, а сума не перевищує одного мінімуму, суддя має право покласти на неповнолітнього відшкодування заподіяної шкоди), примітка до ст.201 ККУ (контрабанда товарів вважається вчиненою у великих розмірах, якщо їх вартість у тисячу і більше разів перевищує неоподаткований мінімум доходів громадян).

АДМІНІСТРАТИВНІ САНКЦІЇ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ В ГАЛУЗІ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

СОКОЛОВСЬКА Олеся Миколаївна

ад'юнкт кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

Застосування санкцій ставиться у залежність від належного виконання правової норми. Тобто, всі доходять висновку, з яким не можливо не погодитись, має місце лише у випадку порушення чи неналежного дотримання правової норми.

Саме за цією особливістю серед різноманітних примусових заходів виділяється “санкція”. Так, санкція, як негативна реакція держави на порушення правової норми, виникає лише за наявністю протиправної поведінки або неналежного виконання загальнозстановлених правил. Натомість, державний примус реалізуються в багатьох формах, які охоплюють і санкції. Тож, не обмежуючись тільки санкціями, примус може бути задіяний не тільки внаслідок порушення правової норми, як відповідна реакція уповноважених органів, а й в силу виникнення певних обставин, що загрожують або можуть загрозувати суспільним відносинам.

Утім, необхідно зазначити, що поняття “санкція” і “адміністративне стягнення” дещо різняться між собою.

Адміністративне стягнення являє собою каральні “штрафні” санкції, що, як правило, полягають у позбавленні або обмеженні певних прав, благ [1, с. 25]. Цим досягається мета покарання порушника. За вчинений проступок громадянин позбавляється якого-небудь суб'єктивного права, або обмежується його правосуб'єктність, чи на нього накладаються певні “штрафні” обов'язки. Крім втрат та обмежень, адміністративне стягнення надає порушнику ще й стану так званої адміністративної карності (аналогічної судимості в кримінальному праві), який існує протягом року з дня закінчення виконання стягнення. Правове значення даного стану полягає в тому, що скоєння до закінчення цього строку нового правопорушення спричиняє підвищену відповідальність, а інколи змінюється навіть його характер – воно визнається злочином.

З метою визначення адміністративних стягнень, що накладаються за проступки в галузі ЖКГ, проаналізуємо законодавство України, де закріплено заходи адміністративної відповідальності, що застосовуються в цій галузі.

У чинному КУпАП та Законах України, що стосуються ЖКГ за адміністративні правопорушення, що посягають на суспільні відносини у галузі житлово-

комунального господарства передбачено два види адміністративного стягнення – штраф і попередження розглянемо їх більш детально.

Так, попередження – це стягнення є найменш суворим за ступенем караності спрямованої на правопорушника і як захід адміністративної відповідальності застосовується як самостійний вид стягнення за вчинення незначних проступків, а також до осіб, які вперше вчинили проступок, за наявності обставин, що пом'якшують відповідальність та позитивних характеристик суб'єкта проступку. Це переважно виховний вплив держави в особі органу адміністративної юрисдикції на поведінку правопорушника.

У більшості випадків це стягнення зазначається в санкції правової норми як альтернативне. Тобто поряд з ним санкція правової норми містить й інше стягнення, найчастіше – штраф. Вибір покарання, яке має застосовуватись до особи винної у вчиненні адміністративного проступку покладається на уповноважений орган.

В адміністративно-юрисдикційній практиці штраф є домінуючим видом стягнення, що передбачений як єдиний або альтернативний захід відповідальності за більшість адміністративних проступків, а безпосередньо в галузі ЖКГ. За одиницю обчислення адміністративного штрафу відповідно до Закону України “Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення адміністративної відповідальності у вигляді штрафу” від 7 лютого 1997 року № 55/97-ВР прийнято неоподаткований мінімум доходів громадян. У той же час, згідно з п. 22.5 ст.22 Закону України “Про податок з доходів фізичних осіб” від 22 травня 2003 р. № 889-IV, сума неоподаткованого мінімуму при застосуванні норм адміністративного права встановлюється на рівні податкової соціальної пільги. Соціальна пільга визначається у розмірі, що дорівнює 50 відсоткам однієї мінімальної заробітної плати (у розрахунку на місяць), встановленої законом на 1 січня звітного податкового року, – для будь-якого платника податку (пп. 6.1.1 п. 6.1 ст.6 Закону України “Про податок з доходів фізичних осіб”).

У 2010 році, відповідно до Закону України “Про встановлення прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати” від 20 жовтня 2009 року № 1649-VI, мінімальна заробітна плата встановлена у наступних розмірах: з 01.01.2010 р. – 869грн; з 01.04.2010 р. – 884 гривні; з 01.07.2010 р. – 888 гривень; з 01.10.2010 р. – 907 гривень; з 01.12.2010 р. – 922 гривні.

Наприклад, в ст. 24 Закону України «Про електроенергетику» від 16 жовтня 1997 р. № 575/97-ВР у разі порушення енергопостачальником, який здійснює постачання електричної енергії на закріпленій території, умов і правил здійснення ліцензованої діяльності з постачання електричної енергії та інших обов'язків, передбачених цим Законом, враховуючи зобов'язання щодо забезпечення захисту прав споживачів електричної енергії та проведення розрахунків за закуплену

енергопостачальником електричну енергію, а також із суб'єктом підприємницької діяльності, який здійснює передачу належної енергопостачальнику електричної енергії, Національна комісія регулювання електроенергетики України застосовує до такого енергопостачальника такі санкції: застереження; штраф; призначення тимчасового керуючого (адміністрації); зупинення дії ліцензії на здійснення підприємницької діяльності з постачання електричної енергії на відповідній території; анулювання ліцензії на здійснення підприємницької діяльності з постачання електричної енергії на відповідній території [2].

Таким чином, здійснивши аналіз діючого законодавства яким урегульовано галузь ЖКГ ми прийшли до висновку щодо заходів відповідальності часто застосовуються: попередження; штраф; зупинення дії ліцензії (дозволу) на здійснення певного виду діяльності, наданої юридичній особі; анулювання ліцензії (дозволу) на здійснення певного виду діяльності, наданої юридичній особі; обмеження права юридичної особи на здійснення певних видів діяльності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адміністративна відповідальність в Україні: навч. посібник / за заг. ред. А.Т. Комзюка. – Х.: Ун-т внутр. справ, 1998. – С.177.
2. Про електроенергетику: Закон України від 16 жовт. 1997 р. № 575/97-ВР / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ГРОМАДСЬКИЙ ПОРЯДОК» В АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОМУ ПРАВІ

КУЗЬМІН Петро Костянтинович

магістр кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

Україна стоїть на шляху побудови правової держави та створення якісно нового суспільства, в якому забезпечуються пріоритети загальнолюдських цінностей. Здійснені в державі масштабні перетворення пов'язані зі змінами в економічній, соціальній та політичній сферах, формуванням у громадян держави принципово нових ціннісних орієнтацій та установок, призвели до перебудови державних інституцій та вимагають від юридичної науки якісно нових досліджень державотворчих процесів.

В зазначених умовах корінних соціально-економічних перетворень зростає необхідність забезпечення належного громадського порядку, особистої безпеки громадян та громадської безпеки.

Забезпечення в країні належного громадського порядку, який відповідає вимогам сучасного періоду, є однією з функцій держави, в здійсненні якої важлива роль відводиться органам внутрішніх справ, для яких у відповідності з їх правовим положенням забезпечення громадського порядку в країні є одним з основних завдань [1]. В юридичній літературі не існує єдиної думки стосовно поняття "громадський порядок". Одні автори ототожнюють його з поняттям правопорядку чи порядком суспільних відносин [2, с.40-44], інші розуміють під громадським порядком певну поведінку людей в громадських місцях [3, с.7], треті пов'язують це поняття з громадськими відносинами, які забезпечують створення нормальних умов для діяльності громадян, підприємств, установ, організацій [4, с.51].

В той же час, визначення поняття "громадський порядок" має не тільки теоретичне, але й суттєве практичне значення.

По-перше, адекватне визначення поняття громадського порядку, його місця та значення в публічному управлінні необхідно для вирішення ряду проблем правового регулювання суспільних відносин.

По-друге, для вирішення питання про ступінь суспільної небезпеки протиправних проявів, що посягають на громадський порядок та їх правової кваліфікації. Так, наприклад, в одних випадках за дії, що порушують громадський порядок, законом передбачена кримінальна відповідальність, а в інших – адміністративна.

І, по-третє, єдине і загальновизнане визначення поняття громадського порядку має важливе значення при вирішенні питань про розподіл компетенції суб'єктів владних повноважень у сфері охорони громадського порядку.

Аналіз теоретичних положень правової науки та законодавства України, дає змогу стверджувати, що під громадським порядком розуміють урегульовану правовими та іншими соціальними нормами певну частину суспільних відносин, які складають режим життєдіяльності у відповідних сферах, забезпечують недоторканність життя, здоров'я та гідності громадян, власності та умов, що склалися для нормальної діяльності установ, підприємств, організацій, посадових осіб і громадян.

При більш детальному вивченні громадський порядок можна розглядати, і як результат неухильного та ретельного виконання кожної зі сторін своїх обов'язків у адміністративно-правових відносинах, які склалися під впливом правових та інших соціальних норм.

Поняття громадського порядку являє собою категорію, яка головним чином складається з трьох основних елементів: зміст громадського порядку; засоби його регулювання; цілі встановлення громадського порядку.

Зміст громадського порядку складається з певної частини суспільних відносин, що виникають у суспільстві, а також супутніх їх прояву умов та обставин, систему яких можна представити наступним чином:

- суспільні відносини, що виникають з приводу забезпечення життя, здоров'я, честь і гідність громадян;
- суспільні відносини, що виникають з приводу забезпечення збереження власності;
- суспільні відносини, що забезпечують нормальну діяльність підприємств, установ, організацій, посадових і службових осіб.

Обов'язковим елементом громадського порядку є засоби регулювання суспільних відносин, які складають зміст громадського порядку: правові, а також інші соціальні норми – норми моралі, звичаї, релігійні норми, правила громадського співжиття. З їх допомогою встановлюються права та обов'язки учасників суспільних відносин, визначаються заборони на вчинення певних дій, а також можливість і порядок застосування санкцій. Через правові норми регулюються найбільш складні та важливі суспільні відносини. В той же час багатогранність суспільного життя не дозволяє всі суспільні відносини урегулювати правовими засобами. Багаточисленні суспільні відносини мають нескладний характер і в результаті повсякденного прояву не вимагають правового регулювання та застосування інших заходів державного забезпечення, а підтримуються громадською правосвідомістю, високою правовою культурою, правилами громадського співжиття, що склалися, моральними нормами, звичаями. У зв'язку з цим важливе значення має виявлення сутності правил співжиття, які входять в систему засобів регулювання суспільних відносин в сфері громадського порядку.

Обов'язковим елементом громадського порядку є також визначення цілей суспільних відносин, що виникають та їх регулювання. Такими загальними цілями громадського порядку, на наш погляд, виступають:

- забезпечення недоторканності життя, здоров'я, гідності та прав людини і громадянина;
- забезпечення недоторканності власності;
- підтримання необхідних умов нормального функціонування підприємств, установ, організацій, їх посадових і службових осіб.

Таким чином, громадський порядок – є необхідною умовою та органічною складовою цивілізованого способу життя, успішного функціонування суспільства, держави, їх інститутів, який можна визначити як налагоджений стан життєдіяльності суспільства та його послідовного розвитку, впорядкований всіма видами соціальних норм.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Закон України від 20 грудня 1990 р. "Про міліцію" // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20. (з наступними змінами та доповненнями).
2. Матышевский П.С. Ответственность за преступления против общественной безопасности, общественного порядка и здоровья населения. – М., 1964. – 158с.
3. Кузнецов Н.В. Уголовная ответственность за нарушение общественного порядка. – М., 1963. – 134с.
4. Веремеенко И.И. Механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка. Ч.1-2. – М., 1981. – 180с.

ГРОМАДСЬКИЙ ПОРЯДОК ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ

ВОЛИК Сергій Іванович

здобувач кафедри адміністративної діяльності КНУВС

В умовах корінних соціально-економічних перетворень у державі зростає необхідність забезпечення належного громадського порядку, особистої безпеки громадян та громадської безпеки. Громадянам необхідна впевненість у безпеці і власній, і своєї сім'ї, і свого майна. Міліція створювалася суспільством, як структура, яка виступає гарантом такої безпеки, і тому виконує якісно нову роль у розв'язанні однієї з найголовніших проблем сучасності – охорони громадського порядку.

В цих умовах охорона громадського порядку, забезпечення реальної безпеки громадян, боротьба з різними видами злочинності – першочергове завдання сьогодення. Ігнорування проблем, пов'язаних з охороною громадського порядку, як основного показника цивілізованості, може привести лише до одного – руйнування самої держави як суспільного утворення. Проблема ускладнюється й тим, що Україна пережила зміну соціальних формацій, що внесло деякий хаос і у суспільне життя і у свідомість громадян. Міцний та стабільний громадський порядок обов'язково стане передумовою економічного та соціального розвитку, а також політичної стабільності.

Істотний вплив на громадський порядок мають злочини і правопорушення, які хоча прямо й не посягають на громадський порядок, проте скоюються в громадських місцях. Так в діяльності органів внутрішніх справ основною проблемою, з якою стикаються працівники міліції при охороні громадського порядку є

велика кількість злочинів, які скоюються в громадських місцях, тобто на очах у багатьох громадян. А це, в свою чергу, відбивається на свідомості законослухняних громадян, які, побачивши скоєний злочин у громадському місці, переконані у безкарності правопорушника. Тобто іншою проблемою охорони громадського порядку вбачається непоінформованість громадян про скоєні та розкриті злочини, що впливає на стан громадського порядку.

Як вже зазначалося, в практичній діяльності органів внутрішніх справ цій проблемі приділяється багато уваги. Тому вжиті заходи сприяли деякому поліпшенню ефективності охорони громадського порядку. Так, кількість злочинів, вчинених у громадських місцях скоротилася майже повсюдно.

І хоча ми спостерігаємо тенденцію зниження злочинності в громадських місцях, проте на сьогоднішній день існують певні проблеми забезпечення громадського порядку, які органи внутрішніх справ намагаються подолати.

Безпосередній вплив на стан громадського порядку мають правопорушення, що посягають на громадський порядок. Так як і у сфері скоєння злочинів, правопорушення також мають тенденцію до зниження. Проте правопорушення, що посягають на громадський порядок, серед загальних правопорушень займають значне місце, їх питома вага складає 16%, тобто майже п'яту частину. Це говорить про те, що громадський порядок досить поширений об'єкт посягання.

В загальній тенденції зменшення кількості правопорушень та зменшення кількості правопорушень, що посягають на громадський порядок, все-таки присутні елементи збільшення кількості деяких правопорушень. Наприклад, стрільба з вогнепальної, холодної металевий чи пневматичної зброї в населених пунктах і в невідведених місцях або з порушенням встановленого порядку. Зростання кількості цих правопорушень можна пояснити нестабільністю громадського порядку. Більшість громадян придбає зброю для самозахисту, тобто сучасна криміногенна ситуація створює передумови для побоювання за власну безпеку, тому громадяни купують зброю для свого захисту. В той же час недостатня правова освіта громадян, а також відсутність законодавства про зброю створює передумови для зростання даних правопорушень.

Не зовсім обнадійливе становище по охороні громадського порядку і на вітчизняному транспорті. Зокрема, за даними Держкомстату України кількість правопорушень скоєних на транспорті України викликає серйозні занепокоєння⁴. Із загальної кількості адміністративних правопорушень у державі адміністративні правопорушення на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв'язку складають 71%. Зокрема, найбільше занепокоєння викликають такі правопорушення як порушення правил по охороні порядку і безпеки руху на залізничному транспорті, порушення правил користування засобами залізничного транспорту, перевищення водіями транспортних засобів швидкості руху, невиконання сигналів

регулювання дорожнього руху, порушення правил перевезення людей та інших правил дорожнього руху.

І хоча в цілому спостерігаються деяке зменшення кількості адміністративних правопорушень на транспорті, проте їх питома вага серед загальної кількості правопорушень все-таки викликає занепокоєння.

Значний вплив на стан громадського порядку має профілактика правопорушень. На сьогоднішній день ця проблема постає досить гостро перед суспільством. Під впливом багатьох негативних змін, які відбуваються в державі майже повністю зруйнована система державних і громадських інститутів, що виконували функції профілактики правопорушень. Виховна робота в трудових колективах та за місцем проживання громадян зовсім не проводиться, перестали існувати товариські суди.

Таким чином, даний аналіз підтверджує необхідність законодавчого забезпечення охорони громадського порядку. І хоча вже є позитивний досвід спільної діяльності Верховної Ради України та МВС України в цьому напрямку (Закон України “Про участь громадян в охороні громадського порядку та державного кордону” від 22 червня 2001 року), є необхідність подальшої роботи в даному руслі так як в практичній діяльності органів виконавчої влади по охороні громадського порядку вбачається недостатнє законодавче забезпечення даної діяльності.

В цілому діяльність органів внутрішніх справ в сфері охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки зазнала значних змін, які призвели до підвищення ефективності даної діяльності. Зокрема, втілюються нові методи роботи органів внутрішніх справ у цій сфері, проводиться якісна підготовка фахівців даної сфери, здійснюється постійний аналіз результатів роботи та аналіз зарубіжного досвіду в цій сфері та на підставі отриманих результатів відшукуються найефективніші способи забезпечення громадського порядку і безпеки в державі.

КВАЛІФІКАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОСТУПКІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ З ПОРУШЕННЯМИ ІНОЗЕМЦЯМИ ТА ОСОБАМИ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА МІГРАЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

СТОЛБОВИЙ Володимир Миколайович
старший викладач кафедри адміністративного права і процесу КНУВС
кандидат юридичних наук

Термін «кваліфікація» має два основних значення: по-перше, його використовують для позначення певного процесу, діяльності уповноважених на те державних органів щодо оцінки, встановлення юридичної природи вчиненого посягання; по-друге, цей термін означає результат такої діяльності, який виражається у визначенні норм — вказівка статті, її частини чи пункту відповідного закону, які передбачають відповідальність за вчинене [1].

Центральне місце в кваліфікації адміністративних проступків посідає склад адміністративного проступку — «...встановлена адміністративним законодавством сукупність об'єктивних та суб'єктивних ознак, за наявності яких діяння вважається адміністративним правопорушенням [2, с. 252]».

Поняття «склад адміністративного проступку» передбачає наявність у діяння обов'язкових елементів, які, у свою чергу, являють собою сукупність об'єктивних та суб'єктивних ознак — характерних рис, притаманних для певного делікту.

Теорія адміністративного права визначає послідовне встановлення ознак складу правопорушення як рух від об'єктивних до суб'єктивних його ознак. До перших належать ознаки об'єкта та об'єктивної сторони адміністративного проступку, до других — ознаки його суб'єкта та суб'єктивної сторони.

В аспекті проблематики адміністративних проступків у міграційній сфері, значимо, що їх родовим об'єктом, виділеним законодавцем за критерієм змісту соціальних відносин, є встановлений порядок державного управління, як: «... системи відносин, що складаються як у внутрішньо організаційній діяльності державних органів усіх гілок влади, так і в процесі реалізації функцій виконавчої влади спеціальними державними органами (органами виконавчої влади) та органами місцевого самоврядування, а також іншими уповноваженими на те суб'єктами права [12]», а також «...сфери організаційної (організуючої) та розпорядчої діяльності органів держави».

На нашу думку, безпосередній об'єкт адміністративного проступку, передбаченого статтею 203 Кодексу України про адміністративні правопорушення «Порушення іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України», слід детермінувати як суспільні відносини, що складаються з приводу встановленого порядку перебування іноземців та осіб без громадянства на території України та пересування її територією.

Об'єктивна сторона адміністративного проступку — це сукупність ознак, які характеризують зовнішню поведінку порушника.

Адміністративні проступки, передбачені статтею 203 Кодексу України про адміністративні правопорушення, можуть бути вчинені як у формі активної дії (працевлаштування без відповідного дозволу, порушення встановленого порядку пересування територією України), так і у вигляді протиправної бездіяльності (ухилення від виїзду за межі України після закінчення строку перебування в ній, проживання за документами, строк дії яких закінчився тощо).

Суб'єкт адміністративного проступку — це не абстрактне поняття, що перебуває поза часом і простором, а особа, яка фізично існує і завдає своїми протиправними діями шкоди об'єктові посягання. Суб'єктами адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 203 Кодексу України про адміністративні правопорушення, є іноземці та особи без громадянства. Ці категорії осіб законодавець детермінує таким чином: іноземець — особа, яка не перебуває у громадянстві України і є громадянином (підданим) іншої держави або держав; особа без громадянства — особа, яку жодна держава відповідно до свого законодавства не вважає своїм громадянином.

Суб'єктивна сторона складу будь-якого делікту відображає внутрішнє психічне ставлення особи до вчиненого нею протиправного діяння та його наслідків. Психологічний зміст суб'єктивної сторони складу адміністративного проступку становлять такі взаємопов'язані та взаємозалежні форми психічної активності людини, що супроводжують її поведінку, як: вина, мотив та мета.

У статтях Особливої частини Кодексу України про адміністративні правопорушення конкретні форми вини називаються досить рідко, проте очевидно, що окремі адміністративні проступки у сфері міграції можуть вчинятися лише умисно.

Намір, як обов'язкова ознака, фігурує безпосередньо в диспозиції статті 203 Кодексу України про адміністративні правопорушення, а саме у частині 3 цієї статті. Проте у даному випадку ознака наміру відіграє дуже специфічну роль у кваліфікації названих проступків. Законодавець використовує згадану ознаку не як конструктивний (невід'ємний) елемент складу адміністративного проступку, а, навпаки, як обставину, що виключає наявність такого складу в діянні, що містить

формальні ознаки порушення, передбаченого статтею 203 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

З метою вирішення цієї проблеми пропонуємо внести до чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення такі зміни: у частині 3 статті 203 слово «наміром» замінити на слово «метою».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Навроцький В. О. Теоретичні проблеми кримінально-правової кваліфікації : дис. ... доктора юридичних наук : 12.00.08 / В'ячеслав Олександрович Навроцький. — Х., 2000. — 446 с.
2. Колпаков В. К. Адміністративне право України : [підручник] / В. К. Колпаков. — К. : Юрінком Інтер, 2000. — 752 с.
3. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики : [підручник] / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. — К. : Факт, 2003. — 384 с.

ЩОДО УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ПРОТИДІЇ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ: ЛЕГАЛІЗАЦІЯ НЕЛЕГАЛЬНИХ МІГРАНТІВ

ВАСЬКОВ Володимир Петрович

здобувач кафедри адміністративного права і процесу КНУВС

Нелегальна міграція як вид організованої транснаціональної злочинності стимулюють в Україні підпільний ринок дешевої праці, провокують відтік коштів в тіньовий сектор економіки, а також можливе і виникнення напруги в відношеннях з прикордонними державами.

Маючи небагатий досвід перебування (життя) в Україні, іноземці частіше намагаються стати членами кримінальних угруповань на етнічній підставі, створюють на підставних осіб комерційні структури, які під прикриттям тихого легального бізнесу фактично займаються організацією і забезпеченням функціонування каналів незаконної переправи мігрантів через кордон, “відмивають гроші”, які вони примусово зібрали у співвітчизників.

На даний час не тільки в столичному мегаполісі, але і в інших регіонах держави створюються дуже стабільні і великі за кількістю етнічні товариства. (землячества та общини). Практично це керовані структури в яких діють свої дуже жорсткі закони, що працюють не на користь нашої держави. Тут існують свої служби внутрішньої безпеки, інформаційна система і система таємного сліду-

вання, існує чітка ієрархія, яка з легкістю розплачується з мафією юридично неіснуючими фізичними особами, замкнутістю по відношенню до зовнішнього світу. В умовах коли відсутній належний контроль за діяльністю юридичних та фізичних осіб, які запрошують та приймають в Україну іноземців, не організована чітка система в'їзду, контролю за перебуванням в державі іноземців та їх виїзду за межі України. Мігранти можуть без ускладнень надовго залишатись в Україні при повній відсутності законних на це підстав.

Разом із особами, які прибули до нас нелегально тобто перебувають транзитом, багато іноземців, які мешкають у нашій державі, без визначення свого статусу, багато років. Багато з них це особи, які були при владі в державах, яку підтримували радянські війська, співробітники правоохоронних органів та колишні військово-службовці. Більшість з них отримали освіту в Радянському Союзі, а після того як радянські війська покинули країну вони стали втікачами. Ця категорія нелегалів чудово орієнтується в Україні, працює в основному в ринковому бізнесі.

Друга група нелегалів це іноземці які прибули до України легально: студенти, туристи, бізнесмени – термін перебування яких закінчився, але вони не поспішають покинути нашу державу.

Якщо проаналізувати механізм протидії нелегальній міграції державними виконавчими органами то можна прийти до висновку, що існує три рубежі захисту держави від нелегальних мігрантів:

- 1-й рубіж – зовнішній, на варті якого стоїть Міністерство закордонних справ, точніше його консульські установи, що видають дозвіл на в'їзд до країни, тобто візи. Так за 9 місяців 2006 року Державною прикордонною службою затримано 3688 нелегальних мігрантів. Тут ситуація складається більш – менш контрольована;
- 2-й рубіж – Державний кордон – захист якого здійснює Державна прикордонна служба України. Відповідно до наведених показників говорити, що сьогодні існує “прозорість східних і північних кордонів” – це безпідставно і не професійно;
- 3-й рубіж – внутрішній – цей напрямок роботи здійснює Міністерство внутрішніх справ, Служба безпеки, Служба зовнішньої розвідки, Державний комітет з питань громадянства та міграції, їх підрозділи в регіонах. Виникає питання, хто ж в Україні займається координацією протидії нелегальній міграції і тими хто шукає притулку? Якщо за кордоном існують імміграційні служби, які займаються мігрантами, їх подальшим розселенням, медичним і соціальним забезпеченням, тоді як у нас в Україні ці функції розмежовані між міліцією, прикордонниками та Службою безпеки України.

На сьогоднішній день в Україні діє лише один пункт утримання нелегальних мігрантів, який знаходиться в с. Прошвино Мукачівського району Закарпатської

області та один пункт в м. Одесі для тимчасового розміщення осіб, які шукають притулку. Дехто може сказати що цими питаннями займається Державний комітет у справах національностей і міграції. Так дійсно він існує, але велике коло питань він не вирішує тому, що він не має такої кількості співробітників, які б перевіряли ринки, гуртожитки, нема кому заходити в квартири, опитувати домовласників і роботодавців, встановлювати достовірність шлюбу та інші дії. До функції міліції це теж не входить. Постає питання що необхідно зробити щоб в повному обсязі запрацював механізм протидії нелегальній міграції? На нашу думку необхідно:

1. Негайно створити Державну міграційну службу та її структурні підрозділи на місцях – як центральний орган виконавчої влади з особливим статусом;
2. Внести відповідні зміни в Кримінальному законодавстві щодо притягнення до відповідальності рецидивних нелегальних мігрантів та роботодавців, які приймають на роботу мігрантів без укладання трудових угод та організаторів переправи мігрантів по нелегальних каналах.
3. Вважати одним з пріоритетних напрямків міграційної політики в Україні – легалізація нелегалів за їх бажанням з подальшим поданням до підрозділів міграційної служби: а) паспорта громадянина держави (або закордонний паспорт); б) довідку про судимість; в). копію трудової угоди або контракту; г) 4 фотографії відповідного формату; д). автобіографію; є). анкету встановленого зразку; ж) заяву; з). квитанцію про сплату за послуги.

З реалізацією цих пропозицій необхідно поспішати, тому що, агресивні, матеріально забезпечені та незалежні, автономно зростаючі етнічні общини, як і транснаціональні сили, які керують процесом нелегальної міграції дуже швидко можуть набрати необхідний потенціал, достатній для того, щоб впливати на прийняття політичних рішень, сплачувати кошти для прийняття необхідних для них коректив в законодавстві та необхідну підтримку засобів масової інформації

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України. Прийнята 28 червня 1996 року. // Відомості Верховної Ради України.
2. Закон України від 18 січня 2001 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо боротьби з нелегальною міграцією» // Відомості Верховної Ради України. -2001. – № 13.
3. Серова І.І. Міжнародно-правові механізми протидії нелегальній міграції: Дисертація кандидата юридичних наук 12.00.07 // Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України – К.2004.
4. Украина может стать источником для нелегалов во всей Европе. Сегодня. 27 февраля 2005 г.

ПРАВОВІ НАСЛІДКИ НАКЛАДЕННЯ ДИСЦИПЛІНАРНИХ СТЯГНЕНЬ НА ОСІБ РЯДОВОГО ТА НАЧАЛЬНИЦЬКОГО СКЛАДУ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

МЕДВЕДЄВ Андрій Михайлович

ад'юнкт кафедри адміністративної діяльності КНУВС

Результатом накладення на осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ України є настання шкідливих наслідків. Причому такі наслідки, як правило, пов'язані з дезорганізацією службових відносин і лише іноді виявляються у вигляді реальної шкоди.

Важливе значення має причинний зв'язок між протиправною поведінкою та її наслідками, оскільки він дозволяє встановити, чиє винне діяння призвело до шкідливого результату.

Виконання стягнення є однією із трьох форм реалізації норми права (виконання норми, використання норми, застосування норми). Виконання норми полягає у тому, що учасники регульованих відносин точно слідкують приписам, які містяться в нормах щодо їх обов'язків (обов'язкових дій або обов'язків утриматися від певних дій). У виконанні приписів норми беруть участь всі можливі учасники відносин, тобто всі, кому адресовані конкретні норми [1].

Таким чином, на реалізацію наказу про накладання дисциплінарного стягнення дається строк, який не може перевищувати одного місяця. Після закінчення цього строку дисциплінарне стягнення не виконується.

Стаття 19 Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ України встановлює правило, згідно з яким призначення особи рядового або начальницького складу на вищу посаду не здійснюється до зняття стягнення [2]. Особа рядового або начальницького складу вважається такою, яка не має дисциплінарного стягнення, якщо її заохочено шляхом дострокового зняття дисциплінарного стягнення, нагороджено державною нагородою чи відзнакою Президента України, або минув рік з дня накладення дисциплінарного стягнення.

Відповідно до ст. 9 Дисциплінарного Статуту за мужність, відвагу, героїзм, розумну ініціативу, старанність, сумлінне та бездоганне виконання службових обов'язків до осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ України може бути застосовано такий вид заохочення як дострокове зняття дисциплінарного стягнення [2].

Підставою для зняття дисциплінарного стягнення є також нагородження державною нагородою чи відзнакою Президента України. Законом України “Про державні нагороди України” від 16 березня 2000 року встановлено види державних нагород [3].

Постановою Кабінету Міністрів УРСР затверджено “Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ Української РСР” від 29 липня 1991 року № 114. Пунктом 37 цього Положення встановлено, що пониження спеціального звання на один ступінь осіб молодшого, середнього і старшого начальницького складу провадиться в порядку, визначеному Дисциплінарним статутом органів внутрішніх справ [4]. Особи молодшого, середнього і старшого начальницького складу, понижені в спеціальному званні, поновлюються в попередньому званні не раніше ніж через рік після пониження звання при позитивній атестації незалежно від займаної ними штатної посади наказами начальників, які прийняли рішення про пониження звання, їм рівних і вище. До поновлення особи молодшого, середнього, старшого начальницького складу в попередньому спеціальному званні і присвоєння їм чергового спеціального звання повторне пониження в спеціальному званні не допускається.

Переміщення осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ з вищих посад на нижчі відбувається: у порядку дисциплінарного стягнення відповідно до Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ України.

Пониження у посаді в порядку дисциплінарного стягнення провадиться начальником, якому таке право надано Дисциплінарним статутом органів внутрішніх справ України. У наказах по особовому складу про переміщення осіб рядового та начальницького складу на нижчі посади зазначаються підстави переміщення, передбачені Положенням про проходження служби [4].

Подальше просування по службі осіб рядового та начальницького складу, які були переміщені на нижчі посади провадиться в порядку, встановленому пунктом 43 Положення про проходження служби і Дисциплінарним статутом органів внутрішніх справ України.

Доцільно законодавчо закріпити вичерпний перелік усіх можливих правових наслідків, які можуть наступити за вчинення дисциплінарного проступку. Адже в Дисциплінарному статуті органів внутрішніх справ, закріплений лише один наслідок про те, що призначення особи рядового або начальницького складу на вищу посаду не здійснюється до зняття стягнення.

Але на практиці ми бачимо багато інших наслідків, які настають за скоєння дисциплінарним проступків. Наприклад не можна отримати чергове звання, якщо особа має стягнення, також наслідки матеріального характеру: не надаються премії, путівки і т.д.

Таким чином дисциплінарне стягнення повинно мати на меті захист порушених державно-службових відносин та уникнення негативних наслідків скоєного дисциплінарного проступку, виховання особи рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ України у дусі дотримання принципу верховенства права, додержання Конституції та законів України, належного виконання службових обов'язків, а також запобігання новим правопорушенням.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адміністративне право України. Академічний курс. – Т.1. – К., 2004. – С. 169.
2. Науково-практичний коментар Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ України / [Горбачевський В. Я., Стоцька М. М., Суценок В. Д. та ін.] ; за ред. М. В. Корнієнка. – К. : Київський нац. ун-т внутр. справ, 2007. – 96 с.
3. Закон України "Про державні нагороди України" від 16 березня 2000 року.
4. Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ Української РСР" від 29 липня 1991 року.

АНОНС ІНТЕРНЕТ-КОНФЕРЕНЦІЙ

Шановні науковці! Організаційний комітет Міжнародної науково-практичної хай-тек інтернет-конференції **“Імперативи розвитку юридичної та безпекової науки” РАЗОМ ІЗ ВИДАВЦЕМ** вже широко відомої вам навчальної продукції ФОП Ліпкан О.С. має за честь запросити Вас брати участь у конференціях, а також інформує, що *наступні* науково-практичні інтернет-конференції на дану тему будуть проведені:

ДАТА ПРОВЕДЕННЯ КОНФЕРЕНЦІЇ	ДАТА ПОДАЧІ МАТЕРІАЛУ НА КОНФЕРЕНЦІЮ
24 серпня	до 24 липня
29 жовтня	до 29 вересня
20 грудня	до 20 листопада

Прохання матеріали надіслати відповідно до обраної Вами дати участі у нашій конференції.

До участі в заході запрошуються студенти, курсанти, аспіранти, ад'юнкти, вітчизняні і зарубіжні вчені, провідні науково-педагогічні працівники вищих навчальних закладів та наукових установ, представники правоохоронних органів, а також громадських організацій.

З огляду на важливість заходу, а також актуальність заявленої тематики конференція сприятиме поглибленню досліджень проблем сучасної юридичної науки. За підсумками конференції будуть сформовані рекомендації, які будуть направлені до вищих органів державної влади України та Європи.

У рамках конференції планується робота за секціями: 1. *Теорія та історія держави і права. Історія політичних і правових вчень. Філософія права.* 2. *Конституційне право. Міжнародне право.* 3. *Цивільне та сімейне право.* 4. *Кримінальне право. Кримінально-процесуальне право. Криміналістика. Кримінологія. Кримінально-виконавче право.* 5. *Адміністративне право. Адміністративне процесуальне право. Митне та податкове право. Муніципальне право.* 6. *Трудове право.* 7. *Екологічне право. Земельне право. Аграрне право.* 8. *Фінансове право. Банківське право.* 9. *Господарське право.* 10. *Право інтелектуальної власності.*

Інформаційне право. II. Національна, регіональна та міжнародна безпека.

Робочі мови конференції: українська, англійська, російська.

Вартість публікації у збірнику тез доповідей складає 35 гривень за кожну повну (або неповну) сторінку формату А4. Оплата за видання збірників надсилається на рахунок 2600 71535 84000 Укрсиббанка, ДРФО Ліпкан О.С. 313 580 1549, МФО банку 351 005. **Призначення платежу:** Виготовлення друкованої продукції.

Ви офіційно сплачуєте гроші за видання збірника, а не поповнюєте невідомим особам їхні карткові рахунки. Це дає впевненість у тому, що видавництво, в якому надруковані наші збірники є офіційно зареєстрованими в органах державної влади, а також те, що Ви отримуєте власні збірники поштою на адресу, вказану Вами в заявці.

У разі Вашої зацікавленості, просимо подати до друку доповіді, заявку та електронний варіант документа про оплату на участь в електронному вигляді на **e-mail: book@market-ua.com** відповідно до обраної Вами дати участі у нашій конференції.

У заявці необхідно вказати такі відомості:

- П.І.Б. автора (авторів), якому (яким) необхідно надіслати збірники;
- домашня адреса, код міста;
- контактний телефон;
- місце роботи або навчання, посада, вчене звання, науковий ступінь;
- e-mail, який буде вказаний на інтернет-сторінці для можливості поставити Вам запитання щодо наданих матеріалів.

З матеріалами попередніх конференцій можна ознайомитись на сайті:

<http://www.natsecurity.com.ua/students/>

Вимоги до оформлення тез доповідей: матеріали подаються у форматі “doc” або “rtf” текстового редактора Microsoft Word; обсяг тексту — 2–10 сторінок; поля з усіх сторін 20 мм; гарнітура Times New Roman, кегль 14, інтерліньяж — 1,5.

Зразок оформлення тез

Секція

НАЗВА ДОПОВІДІ

Науковий ступінь, ПІБ автора

Місце роботи або навчання

Текст доповіді

Список використаних джерел:

1.

Важливо пам'ятати!!!

Відповідальність за висвітлений матеріал у тезах несуть автори доповідей.

Кожна неповністю заповнена текстом сторінка оплачується як і заповнена.

На одну наукову працю надсилається 1 (один) примірник збірника на адресу першого автора, який вказаний у відомостях про авторів. Оригінал документа про оплату зберігайте у себе.

Наші контакти: **Email: book@market-ua.com, academic@ukr.net**

Конференція “Імперативи розвитку юридичної та безпекової науки” – постійно діючий креативний хай-тек проект, заснований родиною Ліпканів у 2005 році. Результати конференції видаються типографським способом офіційно зареєстрованим суб'єктом видавничої справи ФОП Ліпкан О.С., згідно з нормами ДСТУ, зокрема і щодо накладу та розсилки обов'язкових примірників, а також розміщуються на сайті **www.natsecurity.com.ua**.

Зміст і місію даного проекту ми хотіли б розкрити через постановку та відповідь на запитання, що найбільш часто ставляться до нас.

Яке призначення даного проекту?

Основне призначення даного проекту – забезпечити українських студентів, аспірантів та вчених реальною можливістю публікувати результати власних досліджень для ознайомлення з ними широким кіл як української громадськості, так і зарубіжних вчених. Це досягається через: 1) через безумовне розсилання матеріалів конференції *усім визначеним адресатам* відповідно до Законів України “Про обов'язковий примірник документів” від 9 квітня 1999 року № 595-XIV, “Про внесення змін до статті 8 Закону України “Про обов'язковий примірник документів” від 4 квітня 2007 року № 867-V (загалом 40 адресатів); 2) розсилання в бібліотеки тих навчальних закладів, учасники яких взяли участь в конференції ВНЗ, студенти або аспіранти матеріалів учасникам; 3) розсилання безпосереднім учасникам конференції; 4) публікацію матеріалів конференції в Інтернеті.

У чому полягає відмінність нашої Інтернет-конференції від звичайних та подібних Інтернет-конференцій?

Відмінність і престижність участі в нашій Інтернет-конференції обумовлена наступними принципами, що початково закладені в неї:

- 1) **комунікативність** — матеріали конференції публікуються не лише у збірниках тез, що друкуються типографським способом, а й стають вільними для доступу в режимі читання в Інтернеті. Це уможливило ознайомлення з дослідженнями авторів більш широкого загалу, ніж читацька аудиторія збірників тез і матеріалів конференції, надрукованих на паперових носіях;
- 2) **економічність** — автор матеріалів не витрачає власних коштів на проїзд в інші міста, а також свого часу, і може знайомитися з матеріалами конференції і спілкуватися у зручний для себе час через форум одночасно з колегами з різних куточків країни;
- 3) **оперативність** — термін оголошення про проведення конференції і практичного виходу збірників не перевищує 3 місяців;
- 4) **плановість** — дати проведення конференцій є наперед визначеними, що дає можливість чітко планувати вихід власної статті у потрібний для резидента конференції час;
- 4) **системність** — наш проект є закритим системним комплексом, оскільки від стадії його розроблення до стадії його практичної реалізації він перебуває повністю під нашим контролем;
- 5) **компетентність** — ви сплачуєте гроші не фізичним особам, поповнюючи невідомо кому карткові рахунки, а перераховуєте гроші на рахунок офіційно зареєстрованого в органах державної влади суб'єкта підприємницької діяльності за виготовлення друкованої продукції, що гарантує вам надійне і цільове вкладення власних коштів і реальність виходу збірника;
- 6) **гарантованість виходу збірника** — гарантією виходу збірника є повністю легальний процес проведення конференції, чіткість оголошених і проведених конференцій, і відповідно виготовлення і друк збірників, а також їхня подальша реалізація у офіційно зареєстрованих інтернет-магазинах;

- 7) **безперервність** — наш проєкт є постійно діючим, це означає, що дані конференції проводяться постійно в безперервному режимі;
- 8) **відкритість** — окрім запланованих конференцій, ми можемо проводити і друкувати на замовлення матеріали спеціалізованих конференцій, присвячених розглядові окремих проблем;
- 9) **якість** — матеріали конференції якісно друкуються на відповідному папері і мають кольорову обкладинку, в Інтернеті вони викладені у спеціальному форматі, який є зручним для читання і роботи з текстами різної складності;
- 10) **відповідність державним стандартам** — кожний збірник конференції отримує УДК, ББК, а також має свій ISBN, і відповідно на задньому боці обкладинки — штрих-код (бар-код). Його друк відбувається на сертифікованому обладнанні і відповідає ДСТУ, що є свідченням його легальності та офіційності, на протипагу іншим збіркам, які друкуються без зазначених вище нами вихідних даних, обмеженим тиражем, що: 1) унеможливує його розсилку обов'язковим адресатам, визначеним в законодавстві України; 2) призводить до відсутності даних збірників у чітко визначених адресатів обов'язкової розсилки; 3) зводить нанівець прагнення авторів публічно висловлювати свої думки; 4) спричинює відсутність ISBN і відповідно штрих-коду, а отже робить даний збірник неофіційним і непридатним для використання в бібліотеках України та світу, а також незареєстрованим в Книжковій Палаті України; 5) означає, що збірники готуються лише за кількістю учасників, і окрім них, з матеріалами конференції ніхто ознайомлений бути не може.

Яким чином захищене право інтелектуальної власності публікації авторів при розміщенні їхніх статей на Вашому сайті?

Використання високих технологій дозволило нам зробити зручним перегляд матеріалів попередніх конференцій таким чином, щоб зацікавлена особа могла *лише дивитись* той чи інший текст без можливості його копіювання.

Як взяти участь у даній конференції?

Брати участь у нашій конференції дуже просто. Потрібно завітати на наш сайт www.natsecurity.com.ua, обрати зручну для Вас дату проведення конференції і надіслати свій матеріал на нашу електронну адресу: email: book@market-ua.com.

Скільки коштує участь у конференції?

Цінова політика участі обумовлена відповідністю даного видання усім вимогам ДСТУ, а також нормативам Книжкової Палати України, щодо отримання міжнародних стандартних номерів. Відтак, ціна участі є пропорційною кількості сторінок, що ви їх надішлете, і в кожному конкретному випадку встановлюється окремо. А головне: окрім того, що вам *до дому* поштою прийде збірник матеріалів конференції, ваші матеріали *безкоштовно* будуть розміщені на нашому сайті, і з ними зможе познайомитись будь-яка людина на цій планеті.

Чи є альтернативи Інтернет-конференціям?

Нині, зважаючи на темпи життя, інформатизацію суспільства і дедалі зростаючу роль інформаційних технологій, альтернатив інтернет-конференціям не існує.

**Наш проект –
пропозиція авторам крокувати разом із нами в майбутнє.**

*Дати наступних конференцій на 2010 рік:
24 серпня, 29 жовтня і 20 грудня 2010 року.*

Навчально-наукове видання

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО В СУЧАСНОМУ ВИМІРІ

Матеріали IV науково-практичного семінару

Голова редакційної колегії: *В.К.Колпаков*
Відповідальний за випуск: *І.Д.Пастух*
Художній редактор *О.Г. Новіков*
Редактор *Є.П. Кравченко*
Комп'ютерне верстання *Д. Лепешин*

Підписано до друку 11.06.2010 р. Формат 60x84/16. Папір офсетний.
Гарнітура Times New Roman. Друк офсетний. Умов.друк.арк. 11,6.
Наклад 300 прим. Зам. № 10025

Видавець ФОП Ліпкан Олена Сергіївна
03058, Київ, вул. М.Донця, 23, б, кв. 33
Тел. +38 099 313 6581, факс: +38 044 4040 483
E-mail: book@market-ua.com, сайт: www.book.market-ua.com.
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 3535 від 27.07.09.

Виготівник ТОВ “Дорадо-Друк”
09000, м.Сквира, вул. Щорса, 7
(044) 501-75-69
www.doradoalliance.com

Свідоцтво про внесення суб’єкта видавничої справи
до Державного реєстру ДК № 2600 від 01.09.2006 р.

