

**ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

Кузніченко Сергій Олександрович

УДК 342.76

**СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ НАДЗВИЧАЙНИХ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ РЕЖИМІВ В УКРАЇНІ**

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

Автореферат

дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Харків – 2010

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Кримському юридичному інституті Одеського державного університету внутрішніх справ, Міністерство внутрішніх справ України.

Науковий консультант: доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України
Бандурка Олександр Маркович,
Харківський національний університет
внутрішніх справ, в. о. ректора.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України
Битяк Юрій Прокопович,
Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого,
проректор з навчальної роботи;
доктор юридичних наук, доцент
Подолька Анатолій Миколайович,
Міжнародна академія управління персоналом,
директор інституту права імені князя Володимира Великого;
доктор юридичних наук, доцент
Дубко Юрій Валентинович,
Кримський юридичний інститут
Одеського державного університету внутрішніх справ,
професор кафедри адміністративного права та
адміністративного процесу.

Захист відбудеться 01 липня 2010 р. о 10 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.700.01 Харківського національного університету внутрішніх справ (61080, м. Харків, проспект 50-річчя СРСР, 27).

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

Автореферат розісланий «01» червня 2010 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

Р. С. Мельник

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Захист прав і свобод людини та громадянина є одним з найактуальніших завдань сьогодення, що давно зі сфери зацікавленості лише окремих держав і правозахисних організацій перейшло до розряду пріоритетних для всього світового співтовариства.

Світова спільнота у XXI столітті постійно зіштовхується з суперечливою реальністю: з одного боку – безпрецедентне зростання інформаційних, технологічних та інших можливостей людини, з іншого – посилення негативних факторів, що становлять серйозну загрозу як для національної безпеки окремих держав, так і для громадської безпеки у світі в цілому (терористичні акти, збройні, релігійні, міжконфесійні конфлікти тощо). Водночас у зв'язку з погіршенням екологічної ситуації в більшості держав світу загрозливих масштабів набувають стихійні лиха та катастрофи техногенного характеру. Показово, що лише у 2009 році на території України зафіксовано понад 58 тис. злочинів, скоєних у громадських місцях, вилучено майже 3,1 тис. одиниць вогнепальної зброї, а також 200 кг вибухових речовин; зареєстровано 264 надзвичайні ситуації, унаслідок яких 356 осіб загинуло й 1511 – постраждало.

Велика кількість глобальних небезпек різного ступеня складності вимагає створення спеціальних адміністративно-правових механізмів регулювання суспільних відносин, що виникають під час надзвичайних ситуацій. Одним із провідних серед них є комплексний інститут надзвичайних адміністративно-правових режимів, що останнім часом стає ключовим елементом правового забезпечення національної безпеки в розвинених країнах світу.

Проблеми вдосконалення та розвитку надзвичайних правових режимів у своїх працях розглядали ще дослідники кінця XIX – початку XX століття: О. С. Алексєєв, В. М. Гессен, А. І. Єлістратов, В. Ф. Дерюжинський, Я. М. Магазинер. Певною мірою ці проблеми вивчали й сучасні вітчизняні та зарубіжні адміністративісти: С. С. Алексєєв, О. М. Бандурка, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, В. М. Григор'єв, Ю. В. Дубко, С. В. Ківалов, С. О. Магда, В. Я. Настюк, С. В. Пчелінцев, В. Б. Рушайло, А. С. Спаський, М. М. Тищенко, Х. Фольц, С. Д. Хазанов, М. Г. Янгол, О. Н. Ярмиш та ін. Названими вченими зроблено вагомий внесок у дослідження проблем державного управління, організаційно-правового забезпечення діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування, взаємодії правоохоронних органів і військових формувань під час дії надзвичайних адміністративно-правових режимів, юридичної відповідальності громадян за порушення режимних норм. Проте у їх працях розкрито лише окремі аспекти формування цих режимів або ж окреслено їх побіжно у ході вивчення більш загальних чи суміжних суспільних відносин.

Разом з тим, швидкі зміни в соціальній, економічній і політичній сферах, що відбуваються в суспільному житті України, потребують додаткового наукового вивчення інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів, його становлення та подальшого розвитку. Відтак, необхідно

комплексно дослідити організаційні та правові засади інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів, систему загальних і спеціальних суб'єктів, що їх забезпечують, їх правовий статус і застосування ними примусових заходів.

Отже, обумовлюється потреба комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень юридичної науки вивчити закономірності становлення та розвитку інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів і визначити шляхи його вдосконалення, що й зумовлює актуальність теми дисертаційного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до п. 29 Плану основних заходів цивільного захисту на 2010 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 02.12.2009 № 1454-р, пунктів 34, 52, 55 і 111 наказу Міністерства внутрішніх справ України від 05.07.2004 № 755 «Про затвердження Пріоритетних напрямів наукових та дисертаційних досліджень, які потребують першочергової розробки й впровадження в практичну діяльність органів внутрішніх справ станом на 2004–2009 рр.», пунктів 2 і 4 наукових досліджень Кримського юридичного інституту Одеського державного університету внутрішніх справ за темами «Нормативно-правове забезпечення оперативно-службової діяльності органів внутрішніх справ» (№ 0110U001548) і «Організація діяльності органів внутрішніх справ в особливих умовах» (№ 0110U001552), що розробляються на замовлення Головного управління Міністерства внутрішніх справ України в Автономній Республіці Крим, і п. 1.4 Пріоритетних напрямків наукових досліджень Кримського юридичного інституту Одеського державного університету внутрішніх справ на 2009–2012 рр., схвалених Вченою радою інституту від 19.11.2008 (протокол № 3).

Мета і завдання дослідження полягають у розробці на основі аналізу законодавчої бази та діяльності органів публічної адміністрації з урахуванням провідних напрямків модернізації та реформування законодавства концептуальних засад становлення та розвитку інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів в Україні.

Для досягнення поставленої мети дослідження необхідно було вирішити такі завдання:

- з'ясувати сутність феномену спеціального адміністративно-правового режиму;
- розробити авторське поняття надзвичайного адміністративно-правового режиму;
- висвітлити особливості правовідносин, що виникають в умовах введення надзвичайних адміністративно-правових режимів;
- окреслити теоретичні засади формування та систематизації надзвичайного законодавства;
- встановити особливості становлення та розвитку інституту надзвичайних правових режимів у західних країнах;
- охарактеризувати становлення та розвиток інституту надзвичайних правових режимів на українських землях до початку XX століття;

– систематизувати закономірності становлення та розвитку інституту надзвичайних правових режимів у радянський період і в незалежній Україні;

– з’ясувати підстави введення, продовження та скасування надзвичайних адміністративно-правових режимів;

– окреслити специфіку процедур введення, продовження та скасування надзвичайних адміністративно-правових режимів;

– виокремити та систематизувати акти введення, продовження та скасування надзвичайних адміністративно-правових режимів;

– з’ясувати адміністративно-правові наслідки введення надзвичайних адміністративно-правових режимів;

– охарактеризувати правовий статус суб’єктів загальної та спеціальної компетенції, що забезпечують реалізацію надзвичайних адміністративно-правових режимів;

– розробити положення про системи міжгалузевого надвідомчого нагального управління в надзвичайних ситуаціях;

– визначити специфіку методів реалізації надзвичайних адміністративно-правових режимів.

Об’єктом дослідження є сукупність суспільних відносин, пов’язаних із формуванням інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів в Україні.

Предмет дослідження – закономірності становлення та розвитку інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів в Україні.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження стали філософські, сучасні загальні та спеціальні методи наукового пізнання. Їх застосування обумовлено системним підходом, що дає змогу проаналізувати проблеми в єдності їх соціального змісту та юридичної форми. За допомогою логіко-семантичного методу поглиблено понятійний апарат (розділи 1–4), зокрема визначено сутність феномену спеціального адміністративно-правового режиму (підрозділ 1.1), а також поняття надзвичайних адміністративно-правових режимів (підрозділ 1.2). Порівняльно-правовий метод використано для дослідження особливостей правовідносин, що виникають в умовах введення надзвичайних адміністративно-правових режимів (підрозділ 1.3), становлення та розвитку інституту надзвичайних правових режимів у західних країнах (підрозділ 2.1), у радянський період і в незалежній Україні (підрозділ 2.3). Аналіз і синтез застосовано під час визначення підстав введення, продовження та скасування надзвичайних адміністративно-правових режимів, а також адміністративно-правових наслідків введення надзвичайних адміністративно-правових режимів (підрозділи 3.1, 4.1). Метод групування та структурно-логічний метод сприяли визначенню системи суб’єктів загальної та спеціальної компетенції, що забезпечують реалізацію надзвичайних адміністративно-правових режимів (підрозділи 4.2, 4.3). Системно-структурний метод використано для аналізу етапів становлення

інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів на українських землях до початку XX століття (підрозділ 2.2), визначення специфіки процедур введення, продовження та скасування надзвичайних адміністративно-правових режимів (підрозділ 3.2), характеристики методів реалізації надзвичайних адміністративно-правових режимів (підрозділ 4.4). Застосування функціонального методу дозволило визначити теоретичні засади формування та систематизації надзвичайного законодавства (підрозділ 1.4). Статистичний і документальний метод і метод соціологічного опитування застосовувались для визначення прогалин правового та організаційного забезпечення інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів (розділи 1–4).

Науково-теоретичне підґрунтя дисертаційної роботи склали наукові праці з філософії та теорії держави і права, розробки фахівців у галузі конституційного, адміністративного права та теорії управління. Вагомий внесок у розробку цієї проблеми зробили В. Б. Авер'янов, В. І. Андрейцев, О. Ф. Андрійко, В. Ф. Антипенко, М. І. Ануфрієв, І. В. Арістова, Л. В. Багрій-Шахматов, А. В. Басов, А. І. Берлач, А. С. Васильєв, В. М. Гаращук, В. О. Глушков, І. П. Голосніченко, В. Л. Грохольський, М. М. Гуренко-Вайцман, С. М. Гусаров, В. В. Гушин, Є. В. Додін, О. Ф. Долженков, О. М. Домрін, В. П. Ємельянов, В. О. Заросило, В. В. Зуй, М. І. Іншин, В. Б. Ісаков, Р. А. Калюжний, В. В. Коваленко, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, В. В. Конопльов, О. В. Копан, О. Л. Копиленко, М. В. Корнієнко, Ю. Ф. Кравченко, О. В. Кузьменко, А. М. Куліш, В. А. Лаптії, К. Б. Левченко, В. А. Ліпкан, А. Ф. Майдигов, М. І. Матузов, Н. П. Матюхіна, О. В. Негодченко, Н. Р. Нижник, В. І. Олефір, О. І. Остапенко, В. П. Петков, С. В. Петков, В. М. Плшкін, О. О. Погребной, А. М. Подоляка, Г. О. Пономаренко, Д. В. Приймаченко, О. П. Рябченко, М. Б. Саакян, О. Ю. Синявська, О. Ф. Скаун, В. В. Сташис, В. Я. Тацій, О. В. Тимошук, Е. Ф. Шамсумова, В. К. Шкарупа, О. М. Якуба, Х. П. Ярмачі та ін.

Нормативною базою дисертації є Конституція України, законодавчі акти України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, постанови Верховної Ради України, акти Президента України і Кабінету Міністрів України, нормативні акти центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, конституційне та адміністративне законодавство зарубіжних держав.

Емпіричну базу дослідження склали матеріали опитування 432 працівників Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України та Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи; матеріали анкетування 417 мешканців населених пунктів Автономної Республіки Крим і Закарпатської області, на території яких уводилися надзвичайні адміністративно-правові режими; результати досліджень матеріалів щодо введення та скасування правових режимів надзвичайного стану та зони надзвичайної екологічної ситуації в Автономній Республіці Крим і Закарпатській

області; статистичні дані Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи та Міністерства внутрішніх справ України за 2005–2009 рр.; 52 матеріали міжнародної правоохоронної і судової практики.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є однією з перших спроб комплексно, з урахуванням новітніх досліджень правової науки з'ясувати закономірності становлення та розвитку інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів, розробити та обґрунтувати низку положень і практичних рекомендацій щодо подальших напрямків розвитку теорії цього інституту. В результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків, запропонованих особисто здобувачем. Основні з них такі:

- удосконалено поняття спеціального адміністративно-правового режиму, встановлено, що кожен такий режим пов'язаний з об'єктом (яким є певна діяльність); такий об'єкт має особливе соціальне значення. Обґрунтовано, що кожний спеціальний адміністративно-правовий режим має мету, яка й визначає вектор правового регулювання;

- вперше визначено феномен екстремального адміністративно-правового режиму як спеціального порядку регулювання суспільних відносин в умовах надзвичайних ситуацій, розбудованого на загальних регулятивних підставах, що виник у результаті впливу комплексу правових засобів з метою приведення суспільного життя в нормальний, звичайний стан і пов'язаний з обмеженням правового статусу осіб і розширенням компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування, а також створенням в окремих випадках спеціальних режимних органів;

- вперше обґрунтовано доцільність розподілення екстремальних режимів на два класи: надзвичайні режими (воєнний стан, надзвичайний стан, зони надзвичайної екологічної ситуації) та екстраординарні режими (антитерористичної операції, карантину, надзвичайної ситуації тощо);

- удосконалено класифікацію екстремальних адміністративно-правових режимів, зокрема за критерієм механізму їх введення;

- удосконалено поняття «надзвичайний адміністративно-правовий режим» шляхом включення до нього наступних ознак: визначення таких режимів у міжнародних нормативних актах, ратифікованих Україною; обов'язкове інформування світової спільноти про введення на території держави такого режиму; безпосереднє посилення Конституції на ці режими; закріплення вказаних режимів у спеціальних законах;

- дістало подальшого розвитку обґрунтування адміністративно-правової природи інституту надзвичайних правових режимів, оскільки переважна більшість правовідносин, що виникають під час їх введення, і навіть правовідносини, що в звичайних умовах мають цивільно-правову або трудово-правову природу, в умовах введення таких режимів набувають адміністративно-правового характеру;

– вперше визначено надзвичайне законодавство як галузь законодавства, що регулює суспільні відносини особливого роду, пов'язані з профілактикою виникнення, локалізацією та ліквідацією надзвичайних ситуацій, при цьому воно складається з таких груп нормативних актів: 1) міжнародні договори; 2) закони, що передбачають процедуру введення та механізм забезпечення екстремальних адміністративно-правових режимів; 3) закони та підзаконні акти, що стосуються повноважень державних органів та органів місцевого самоврядування в надзвичайних ситуаціях; 4) акти, якими вводяться, продовжуються та скасовуються екстремальні режими;

– вперше обґрунтовано, що на становлення інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів на українських землях суттєво вплинули норми надзвичайного законодавства Російської імперії XIX – початку XX сторіччя;

– вперше визначено основні періоди становлення інституту надзвичайних правових режимів у країнах Європи (останні часи Римської імперії та Французька буржуазна революція);

– удосконалено аналіз історико-правових засад становлення інституту надзвичайних правових режимів в Україні, в результаті чого переконливо доведено, що даний інститут спирається на вагому самотню спадщину українського народу;

– вперше обґрунтовано, що на становлення інституту надзвичайних правових режимів у післявоєнний період і в незалежній Україні мало найсуттєвіший вплив введення воєнного стану та стану облоги на певних територіях СРСР у 1941–1946 рр., у тому числі створення міжгалузевих надвідомчих систем нагального управління в надзвичайних ситуаціях;

– вперше створено авторську модель процедур уведення, продовження та скасування надзвичайних адміністративно-правових режимів, зокрема детально розроблено положення щодо зміни в режимах під час покращення або погіршення ситуації, запропоновано процедуру переходу одного надзвичайного адміністративно-правового режиму в інший, або до екстраординарного режиму, також доведено, що до таких процедур треба включати положення щодо негайного інформування про введення та скасування не лише ООН, а й Ради Європи та сусідніх держав;

– вперше через призму забезпечення прав і свобод громадян розкрито демократичну природу надзвичайних правових режимів як заздалегідь розробленого інституту, який в умовах глобальної небезпеки не дозволяє обмежувати основні права та свободи громадян;

– вперше обґрунтовано механізм притягнення до відповідальності суб'єктів уведення надзвичайного адміністративно-правового режиму за його неувведення у разі необхідності або незаконне введення;

– дістало подальшого розвитку визначення переліку суб'єктів, на яких не повинні розповсюджуватись обмежувальні заходи в умовах дії надзвичайних адміністративно-правових режимів, зокрема доповнення його працівниками ООН, ОБСЄ, міжнародних організацій, що сприяють ліквідації надзвичайних ситуацій та мають спеціальний мандат;

– вперше розроблено положення про оперативний штаб як орган оперативного управління силами і засобами органів державної влади та місцевого самоврядування, що беруть участь у реалізації режимних заходів, детально обґрунтовано компетенцію коменданта території, на якій введено надзвичайний адміністративно-правовий режим;

– удосконалено концепцію міжгалузевих надвідомчих систем нагального управління в надзвичайних ситуаціях, встановлено ознаки, за якими ці системи виділяються з інших міжгалузевих надвідомчих систем управління, проведено їх класифікацію;

– дістала подальшого розвитку система поглядів на заходи адміністративного примусу у змісті надзвичайних адміністративно-правових режимів; обґрунтовано, що більшість таких заходів носять запобіжний характер, але є й заходи, які однозначно треба відносити до заходів припинення;

– вперше розроблено проект Закону України «Про надзвичайні правові режими», в якому здійснено кодифікацію норм, що стосуються таких режимів, та втілено авторську модель інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів в Україні.

У цілому, названі новели є необхідним кроком у напрямку більш ефективного захисту прав і свобод громадян в умовах введення надзвичайних адміністративно-правових режимів, удосконалення форм і методів державного управління в зазначених умовах.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що основні результати дослідження можуть бути використані:

– у *науково-дослідній роботі* – при подальшій розробці нормативно-правового забезпечення інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів, організаційно-правових засад діяльності органів публічної адміністрації в умовах введення надзвичайних адміністративно-правових режимів (акт впровадження у науково-дослідну діяльність та навчальний процес Інституту підготовки юридичних кадрів для Служби безпеки України Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого від 23.03.2010).

Водночас результати дослідження були використані при розробці паспорту наукової спеціальності 21.07.05 – службово-бойова діяльність сил охорони правопорядку (юридичні науки; державне управління);

– у *правотворчій діяльності* – для вдосконалення окремих положень Конституції України, законів України «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про правовий режим воєнного стану», «Про зону надзвичайної екологічної ситуації», «Про Цивільну оборону України», «Про вибори Президента України», інших актів законодавства про надзвичайні адміністративно-правові режими та підзаконних нормативних актів, зокрема тих, що діють на регіональному рівні (акт впровадження до Верховної Ради України від 02.04.2009 № 04-19/14-928; акт впровадження до Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 15.09.2009 № 02-09/46);

– у *правозастосовній діяльності* – для підвищення ефективності функціонування органів публічної адміністрації, розв’язання колізій, що виникають при застосуванні нормативно-правових актів з питань забезпечення надзвичайних адміністративно-правових режимів, забезпечення законності при реалізації примусових заходів; притягнення до юридичної відповідальності за порушення режимних норм (акт впровадження до практичної діяльності Ради міністрів Автономної Республіки Крим від 25.03.2010; до Головного управління Міністерства внутрішніх справ України в Автономній Республіці Крим від 20.11.2006, 10.10.2007 і 20.02.2010; до Сімферопольського міського управління Головного управління Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи в Автономній Республіці Крим від 22.03.2010);

– у *навчальному процесі* – при підготовці підручників і навчальних посібників; викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ», «Управління в органах внутрішніх справ», «Проблеми теорії адміністративного права і процесу»; науково-дослідницькій роботі курсантів, студентів, слухачів магістратури та ад’юнктури (акти впровадження в навчальний процес Кримського юридичного інституту Одеського державного університету внутрішніх справ від 19.02.2010, Херсонського юридичного інституту Харківського національного університету внутрішніх справ від 19.03.2010).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійною науковою працею, в якій обґрунтування, висновки, пропозиції сформульовані на підставі авторських досліджень. Окремі положення дослідження викладені в колективних виданнях. Усі вони містять посилання щодо особистого внеску кожного з авторів у підготовку видань. У роботах, де немає вказівок на розмежування, особистий внесок здобувача такий: «Боротьба з техногенним тероризмом: досвід європейських держав» (досліджено нормативно-правову базу європейських держав щодо боротьби з тероризмом); «Информационная система поддержки принятия решений руководителем органа внутренних дел в чрезвычайных ситуациях техногенного характера» (охарактеризовано роль і функції керівника органу внутрішніх справ при ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного характеру); «Отраслевая принадлежность правового института чрезвычайного положения» (автором розглянуто галузеву належність режиму надзвичайного стану, виходячи з його законодавчого визначення й юридичного змісту); «Проблемні питання обмеження та забезпечення прав і свобод людини при введенні надзвичайних адміністративно-правових режимів» (доведено необхідність обмеження прав і свобод людини в умовах введення надзвичайних режимів, коли під загрозою опиняються суспільні і державні інтереси); «Поняття громадського порядку та організації його охорони» (встановлено роль ОВС в організації охорони громадського порядку); «Роль внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України у забезпеченні адміністративно-правового режиму надзвичайного стану» (визначено принципи діяльності внутрішніх військ

Міністерства внутрішніх справ України, а також конкретні завдання, які вони виконують під час введення надзвичайного стану); «Концепция чрезвычайных административно-правовых режимов в законодательстве Украины» (здобувачу належить розробка основних ознак спеціальних адміністративно-правових режимів, у тому числі надзвичайних адміністративно-правових режимів); «Вступительная статья / Исключительное положение» (наведені автобіографічні дані та охарактеризовані основні наукові праці В. М. Гессена); «Некоторые аспекты действия чрезвычайного положения в Автономной Республике Крым» (досліджено правові підстави введення режиму надзвичайного стану в Автономній Республіці Крим); «Категория «административно-правовой режим» в юридической науке та в законодательстве Украины» (досліджено поняття «правовий режим» та «адміністративно-правовий режим» в нормативних та наукових джерелах); «Административный розсуд: историко-правовой аспект» (подано правову характеристику адміністративного розсуду, здійснено історичний аналіз розвитку цього інституту в європейських країнах); «Обмеження прав і свобод людини в умовах надзвичайних правових режимів» (визначено ступінь обмеження прав і свобод людини в умовах введення надзвичайних режимів); «Заходи процесуального примусу, передбачені Кодексом адміністративного судочинства України» (наведено підстави та порядок застосування заходів процесуального примусу, передбачених Кодексом адміністративного судочинства України); «Вступительная статья / А. И. Елистратов. Основные начала административного права» (вміщено автобіографічні дані та наукові здобутки А. І. Єлістратова, висвітлено особливості розвитку поліцейського права в Російській імперії); «Суб'єкти забезпечення адміністративно-правового режиму обігу зброї в Україні» (проаналізовано сукупність нормативних актів, що складають правову основу адміністративно-правового режиму обігу зброї в Україні); «Деякі аспекти діяльності органів внутрішніх справ в умовах дії режиму надзвичайного стану» (охарактеризовано заходи органів і підрозділів внутрішніх справ України в залежності від підстав введення режиму надзвичайного стану); «Поняття та зміст спеціального адміністративно-правового режиму охорони державної таємниці» (розроблено поняття спеціального адміністративно-правового режиму охорони державної таємниці); «Правовий режим зони надзвичайної екологічної ситуації» (встановлено нормативні засади введення адміністративно-правового режиму зони надзвичайної екологічної ситуації). Ідеї та розробки співавторів у дисертації не використовувалися.

Апробація результатів дисертації. Основні положення дослідження оприлюднено й обговорено автором на науково-практичних конференціях і семінарах, а саме: «Сучасні проблеми гуманізації та гармонізації управління» (Харків, 2002), «Актуальні проблеми управління персоналом органів внутрішніх справ України» (Харків, 2002), «Методологія наукового дослідження у галузі права: проблеми та перспективи розвитку» (Харків, 2003, 2004), «Участь громадськості в охороні громадського порядку» (Одеса, 2003), «Державне управління та місцеве

самоврядування» (Харків, 2003), «Внедрение в Украине модели полицейской деятельности, основанной на поддержке общественности: результаты проведенного эксперимента, возможности и перспективы» (Харків, 2003), «Права граждан, правоохранительная и правоприменительная деятельность в России и Украине: состояние и перспективы развития» (Белгород, 2003), «Впровадження новітнього законодавства та нових форм роботи в практичну діяльність правоохоронних органів» (Харків, 2003), «Проблемы правоохранительной деятельности и образования» (Белгород, 2004), «Применение новых информационных технологий в оперативно-служебной деятельности ОВД и образовательном процессе ВУЗов» (Белгород, 2004), «Теоретические и практические проблемы предотвращения и борьбы с транснациональной преступностью (торговля людьми, терроризм, отмывание денег, незаконный оборот наркотиков и оружия» (Кишинів, 2005), «Місце і роль внутрішніх військ у забезпеченні внутрішньої безпеки держави» (Харків, 2005), «Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення» (Сімферополь, 2006), «Проблемы правоохранительной деятельности» (Белгород, 2006), «Аграрний форум–2006» (Суми, 2006), «Організаційно-правові засади управлінської діяльності ОВС в умовах європейської інтеграції» (Одеса, 2007), «Проблеми розвитку транспортної галузі та удосконалення транспортного законодавства» (Одеса, 2007), «Інформаційне суспільство в Україні: інформаційно-правова культура, освіта, наука» (Суми, 2008), «Взаємодія поліцейських у боротьбі з незаконним обігом наркотичних засобів» (Сімферополь, 2008), «Запровадження у Міністерстві внутрішніх справ України системи управління якістю: проблеми і перспективи» (Київ, 2008), «Адміністративна реформа та проблеми вдосконалення діяльності правоохоронних органів» (Сімферополь, 2007, 2008, 2009), «Актуальні проблеми адміністративного законодавства України: шляхи його вдосконалення» (Івано-Франківськ, 2009), «Досудове розслідування: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення» (Харків, 2009), «Наукове забезпечення службово-бойової діяльності внутрішніх військ МВС України» (Харків, 2009, 2010), «Роль та місце ОВС у розбудові демократичної правової держави» (Одеса, 2009, 2010).

Публікації. За результатами дисертаційного дослідження опубліковано індивідуальну монографію «Надзвичайні адміністративно-правові режими: зарубіжний досвід та українська модель». Низка основних положень і висновків дисертації відображено у двох авторських монографіях, підручниках, начальних і науково-практичних посібниках, науково-практичних коментарях, а також у 57 наукових статтях, доповідях і виступах, серед них в 30 статтях, опублікованих у виданнях, визначених ВАК України фаховими з юридичних дисциплін, а також трьох статтях, що опубліковані в фахових наукових виданнях Російської Федерації.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, чотирьох розділів, що включають чотирнадцять підрозділів, висновків, двох додатків (на 37 сторінках), списку

використаних джерел (412 найменувань на 42 сторінках). Повний обсяг дисертації становить 463 сторінки, основний зміст – 385 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження; вказано на зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами; визначено мету, завдання дослідження, його об'єкт і предмет, використані методи, нормативну та емпіричну основи; сформульовано основні теоретичні положення, що обумовлюють наукову новизну, визначено практичне значення одержаних результатів та їх апробацію.

Розділ 1 «Методологічні засади надзвичайних адміністративно-правових режимів» складається з чотирьох підрозділів.

У *підрозділі 1.1 «Феномен спеціального адміністративно-правового режиму»* проведено дослідження феномена режиму у праві, а також з'ясовано поняття та зміст спеціального адміністративно-правового режиму.

Встановлено, що спеціальним адміністративно-правовим режимам властиві такі основні ознаки: 1) вони встановлюються законодавством і забезпечуються державою; 2) за їх допомогою держава специфічним чином регламентує конкретні сфери суспільних відносин, виділяючи при цьому ті або інші суб'єкти й об'єкти права; 3) вони становлять особливий порядок правового регулювання, що складається з сукупності юридичних засобів і характеризується певним їх поєднанням; 4) вони створюють певний ступінь сприятливості або несприятливості для задоволення суб'єктів права.

Наведено класифікацію спеціальних адміністративно-правових режимів. Зокрема доведено, що спеціальні адміністративно-правові режими можуть класифікуватися залежно від: 1) юридичної сили акта, що закріплює режим (встановлені законами України і підзаконними нормативно-правовими актами); 2) території дії режиму (що діє на території всієї держави, її окремої частини); 3) часу дії (постійні та тимчасові); 4) об'єкта-носія (територій, окремих об'єктів і документів, видів діяльності); 5) масштабу свободи громадян та організацій у використанні своїх можливостей для реалізації суб'єктивних прав (пільгові й обмежуючі); 6) глибини змін у конституційному статусі громадян і організацій (звичайні та надзвичайні). Виокремлено фактичний та юридичний склад правового режиму. Фактичний склад – це сукупність юридичних фактів (умови), за яких режим починає діяти; юридичний – матеріальні й процесуальні норми права, нетипові правові приписи тощо.

У *підрозділі 1.2 «Поняття надзвичайних адміністративно-правових режимів»* досліджено поняття «надзвичайний адміністративно-правовий режим», а також з'ясовано зміст таких режимів.

Доведено, що надзвичайний адміністративно-правовий режим становить систему погоджених

правових норм (елементів правового інституту), що визначають: фактичні підстави введення (фактор небезпеки і кількісні та якісні показники його впливу на суспільство); державний орган (органи), що уповноважений вводити режим; процедуру введення, продовження дії, скасування та зміни режиму; часові та територіальні межі; зміни у компетенції державних органів, що залучаються для забезпечення режиму; створення тимчасових режимних органів (за необхідності); вичерпний перелік правообмежень громадян і покладання на них додаткових обов'язків; детально регламентовано порядок діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій; наведено вичерпний перелік надзвичайних заходів, що застосовуються в умовах введення надзвичайного адміністративно-правового режиму.

Виявлено, що ці режими наповнені самими інтенсивними правообмеженнями та найширшими повноваженнями державних органів. Вони використовуються у виняткових випадках, коли фактор небезпеки неможливо ліквідувати або локалізувати без уведення цих режимів. Такі режими є крайньою формою державного управління в умовах глобальної небезпеки, яка виникла для всієї країни в цілому.

Надзвичайний режим є певним класом екстремальних режимів, але основною ознакою їх виокремлення є пряме посилання Конституції на ці режими та обов'язкове вирішення певних питань щодо них на рівні міжнародного права.

У підрозділі 1.3 *«Особливості правовідносин, що виникають в умовах введення надзвичайних адміністративно-правових режимів»* доведено, що правовідносини, які виникають в умовах надзвичайних адміністративно-правових режимів, характеризуються певними специфічними ознаками на тій підставі, що вони мають високий рівень політичної, економічної, соціальної і правової значущості. Детально досліджено ознаки та зміст правовідносин, що виникають в умовах введення надзвичайних адміністративно-правових режимів.

Правовідносини, що існують у надзвичайних адміністративно-правових режимах, класифіковано: 1) за можливістю обмеження (ті, що обмежуються, та що не обмежуються); 2) на підставі ієрархічної класифікації об'єкта правовідносин (загальний; видовий; безпосередній); 3) за характером надзвичайного режиму (правовідносини, що пов'язані з надзвичайними ситуаціями природного, техногенного, соціально-політичного чи воєнного характеру); 4) на підставі змістовного характеру (відносини, що забезпечуються правовими режимами воєнного стану, надзвичайного стану або зони надзвичайної екологічної ситуації); 5) на підставі суб'єктного складу (правовідносини, що складаються між публічними і приватними особами або між суб'єктами владних повноважень); 6) на підставі територіальної поширеності (регіональні (зональні); загальнодержавні; міжнародні).

У підрозділі 1.4 *«Теоретичні засади формування та систематизації надзвичайного законодавства»* досліджено надзвичайне законодавство. З'ясовано, що це багатогранне правове

явище, яке регулює суспільні відносини особливого роду, пов'язані з виникненням у суспільстві фактору глобальної небезпеки. Основним наповненням комплексної галузі законодавства є регулятивні норми з виокремленням спеціального охоронного інституту – юридичної відповідальності в умовах надзвичайних ситуацій. Становлення надзвичайного законодавства як комплексного правового інституту має за мету створення системи гарантій та засобів забезпечення прав і законних інтересів громадян, правопорядку й законності в державі.

За правовою природою та внутрішніми характеристиками надзвичайні нормативні акти класифіковано на чотири групи: міжнародно-правові акти; закони, що передбачають процедуру та механізм введення надзвичайних адміністративно-правових та екстраординарних адміністративно-правових режимів; закони та підзаконні нормативно-правові акти, що деталізують окремі положення надзвичайних заходів, стосуються повноважень державних органів, органів місцевого самоврядування щодо реалізації названих заходів в умовах введеного режиму; акти, якими вводяться екстремальні правові режими, та закони, що затверджують укази Президента України про введення надзвичайних адміністративно-правових режимів.

З'ясовано, що надзвичайне законодавство виступає не лише основним серед правових гарантій запобігання і ліквідації факторів глобальної небезпеки, а також заходом, направленим проти можливого зловживання владою своїми дискреційними повноваженнями. Акцентовано увагу на потребі в систематизації законодавства, що стосується інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів – розробки та прийняття кодифікованого акта, до якого увійдуть всі положення стосовно надзвичайних адміністративно-правових режимів (це підтверджують й результати проведеного опитування працівників МВС, МНС і СБУ – 67,1 %).

Розділ 2 «Історико-правова характеристика становлення та розвитку інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів» містить три підрозділи.

У підрозділі 2.1 *«Особливості становлення та розвитку інституту надзвичайних правових режимів у західних країнах»* окреслено розвиток і становлення зазначеного інституту у Великій Британії, Франції, Німеччині та ін.

З'ясовано, що передумови формування інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів виникли в Англії у першій половині XVII ст. і були пов'язані з низкою судових рішень, які затверджували надзвичайні повноваження влади. В Англії був відсутній постійно діючий закон, але надання виняткових повноважень органам публічної влади здійснювалося лише законодавчим шляхом після настання надзвичайних обставин. Характер і сутність надзвичайних повноважень відрізнялися від характерного для континентальної Європи стану облоги, який мав виражений репресивний характер.

Надзвичайне законодавство Франції отримало розвиток після прийняття «Декларації прав людини і громадянина» у 1789 р. Особливість цього законодавства полягає в наявності особливого

закону, який можна визначити як потенційно діючий. Надзвичайні заходи, що застосовувалися владою Франції у випадках зовнішньої або внутрішньої небезпеки, мали практично однотипний характер. Положення імператорської конституції 1871 р., а також прусського закону, що регулювали введення стану облоги, значною мірою відтворювали аналогічні положення закону Франції. Але в німецькому законодавстві не було суворих обмежень щодо порядку введення стану облоги. Особливістю реалізації надзвичайних режимів на німецьких землях, як і в багатьох континентальних європейських країнах, є перехід влади до військового командування.

У підрозділі 2.2 *«Становлення та розвиток інституту надзвичайних правових режимів на українських землях до початку XX століття»* проаналізовано й охарактеризовано: загальні засади формування інституту надзвичайних режимів в Україні до першої половини XIX століття; розповсюдження надзвичайного законодавства Російської імперії на українських землях; інститут надзвичайних правових режимів у період спроб відродження української національної держави (1917–1920 рр.).

Встановлено, що розвиток надзвичайного законодавства на українських землях, які входили до Великого князівства Литовського, а згодом до Речі Посполитої, пов'язаний з Литовським статутом. Статут передбачав дії влади при виникненні надзвичайної ситуації (соціального або зовнішнього конфлікту). Деякі положення «Конституції України гетьмана Пилипа Орлика», прийнятої на початку XVIII ст., закріплювали можливість запровадження надзвичайних заходів за відповідних обставин, зокрема надання додаткових повноважень представникам влади в разі виникнення надзвичайних ситуацій різної генези.

У серпні 1881 р. у царській Росії було затверджено «Положення про заходи щодо охорони громадського порядку і суспільного спокою», яке вважається початком розвитку надзвичайного законодавства на теренах Російської імперії. Це Положення передбачало два види надзвичайних заходів: посилена охорона, що вводилася на рік, і надзвичайна охорона, що вводилася на шість місяців. Крім того існували: виняткові заходи для охорони громадської безпеки, що вводилися у місцевостях, не оголошених на надзвичайному стані; воєнний стан і стан облоги; виняткові повноваження, надані місцевій владі.

Доведено, що в період 1917–1920 рр. в умовах громадянської війни та іноземної інтервенції майже всі режими, які існували на той час, відрізнялися суперечливим поєднанням демократичних цінностей і необмежених надзвичайних повноважень влади, що боролася з політичними й ідеологічними супротивниками і захищала суспільний лад усіма можливими засобами. Намагання Центральної Ради запровадити надзвичайні заходи для забезпечення правопорядку не були ефективними, а охоронна концепція Гетьмана Скоропадського практично вся базувалася на виняткових заходах.

У підрозділі 2.3 «Становлення та розвиток інституту надзвичайних правових режимів у радянський період і в незалежній Україні» досліджено надзвичайні правові режими у перші роки існування Радянської держави, правовий режим воєнного стану в СРСР 1941–1946 років, становлення і розвиток інституту в післявоєнний період та в незалежній Україні.

З'ясовано, що надзвичайне законодавство у перші роки після Жовтневої революції 1917 р. було основним інструментом побудови авторитарної форми правління, встановлення та зміцнення пролетарської диктатури. Подальшого розвитку надзвичайне законодавство Радянської держави отримало під час прийняття «Положення про надзвичайні заходи охорони революційного порядку», затвердженого Декретами ВЦВК і РНК РРФСР у 1920-х рр.

Виявлено, що в період Великої Вітчизняної війни законодавство про воєнний стан розвивалось у бік мобілізації населення на потреби оборонного характеру, посилення контролю за переміщенням громадян по країні й посилення заходів відповідальності за будь-які правопорушення й дисциплінарні проступки. Відповідно до чинних на той час правових документів виділявся «стан облоги» (як різновид «воєнного стану»), в умовах якого значно розширювалися обов'язки і права військової влади щодо охорони громадського порядку. Чимало напрацьованих під час воєнних дій 1941–1945 рр. правових інститутів запроваджено до чинного законодавства України (створення надзвичайних координуючих органів управління; розбудова міжгалузевих надвідомчих систем державного управління, що діють лише в умовах небезпеки; принципи взаємодії між постійними й тимчасовими органами управління та ін.). Проте, у цей період деякі дії органів виконавчої влади (створення кримінально-правових норм, введення додаткових правообмежень, що не були передбачені законодавством, використання адміністративного розстрілу, спрощена процедура розгляду кримінальних справ та ін.) суперечили принципам законності та встановленим правовим доктринам.

Прийняття у СРСР та в незалежній Україні нормативних актів, регламентуючих режимні заходи, було пов'язано з потребою встановлення особливого правового режиму діяльності органів державної влади й управління, підприємств, установ та організацій в умовах глобальної небезпеки, що допускає обмеження прав і свобод громадян і прав юридичних осіб, а також покладення на них додаткових обов'язків. Із прийняттям законів України «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про правовий режим воєнного стану» та «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» склалася сформована концепція інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів у законодавстві України.

Розділ 3 «Введення, продовження та скасування надзвичайних адміністративно-правових режимів» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 3.1 «Підстави введення, продовження та скасування надзвичайних адміністративно-правових режимів» доведено, що надзвичайний адміністративно-правовий

режим має вводитися в державі, коли небезпечний фактор загрожує всій державі загалом. Це, у свою чергу, відповідає міжнародним нормативним актам. Разом з тим, перелік обставин, які є підставами введення надзвичайного правового режиму, повинен мати лише рекомендаційний характер. Законодавець може лише навести найхарактерніші суспільні явища й обставини та надзвичайні ситуації, що можуть зумовити введення такого режиму. Крім того, класифікацію надзвичайних ситуацій за рівнями доцільно доповнити надзвичайними ситуаціями найвищого рівня, міждержавного, адже таке розуміння відповідає не лише логіці адміністративно-територіального устрою, але й міжнародним нормативно-правовим актам. Переважна більшість опитаних працівників МВС, МНС і СБУ підтвердила ці висновки (78,4 %).

Підставами скасування (припинення) надзвичайного адміністративно-правового режиму названо: 1) досягнення мети, задля якої режим уводився (такого виду підстави повинні вважатись суто ідеальними, тобто за цих умов відбулися процеси, пов'язані з мінімізацією та локалізацією суспільно небезпечних наслідків або загроз, такі ж підстави можуть мати місце в разі дострокового чи своєчасного припинення режиму); 2) перехід одного режиму в інший (такого роду підстави слід вважати змішаними, бо вони можуть бути спрямовані або на посилення, або на пом'якшення режиму); 3) припинення існування держави (ці підстави скасування режиму є негативними, тобто досягнення поставленої мети виявилось неможливим).

У підрозділі 3.2 *«Специфіка процедур введення, продовження та скасування надзвичайних адміністративно-правових режимів»* проаналізовано зарубіжне та вітчизняне законодавство у сфері дослідження.

Встановлено, що з метою недопущення зловживання дискреційними повноваженнями в багатьох державах світу передбачається ускладнена процедура введення надзвичайного адміністративно-правового режиму, коли акт уведення затверджується парламентом.

Обґрунтовано необхідність негайного інформування світового співтовариства у разі введення будь-якого надзвичайного адміністративно-правового режиму в Україні про обмеження прав і свобод людини та громадянина, межу цих відхилень і причини прийняття такого рішення, завдяки чому: суміжні держави зможуть вплинути на процес зменшення міграційних процесів на час введення такого режиму; таке інформування розглядається як акт доброї волі та сприяє налагодженню добросусідських відносин, а також дозволить суміжним державам і країнам Європи відреагувати відповідним чином, надаючи гуманітарну допомогу населенню території, де введено відповідний режим; особливо це важливо під час надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру.

У підрозділі 3.3 *«Загальна характеристика актів введення, продовження та скасування надзвичайних адміністративно-правових режимів»* доводиться, що повноваженнями з видання акта введення надзвичайного адміністративно-правового режиму наділений лише Президент

України, акт про його введення є актом управління. У цьому акті враховується специфіка ситуації, що склалася, він виступає як юридичний факт, що викликає правовідносини різного роду. На основі цього акта виникають адміністративно-правові, а також трудові та господарські правовідносини. Акт про введення надзвичайного адміністративно-правового режиму є основою для видання індивідуальних актів управління, зокрема, про порядок реалізації комендантської години, притягнення особи до адміністративної відповідальності за порушення вимог відповідного режиму тощо.

Наголошено, що Указ Президента України про введення надзвичайного адміністративно-правового режиму має певні специфічні риси: 1) спеціальну форму – форму Указу з чітко визначеним змістом; 2) межі дії можуть поширюватися як на всю територію України, так і на окремі регіони (режимна територія); 3) приймається одноосібно Президентом України й затверджується Верховною Радою України у вигляді закону в термін до двох днів; його положення адресовані як безпосередньо підлеглим суб'єктам, так і невизначеному колу суб'єктів, що перебувають на режимній території; 4) залежно від початку дії може бути введений негайно після прийняття чи у строк, зазначений у цьому акті; 5) указ є дискреційним актом управління, що приймається на вільний розсуд Президента України.

Розділ 4 «Особливості реалізації надзвичайних адміністративно-правових режимів» містить чотири підрозділи.

У підрозділі 4.1 *«Адміністративно-правові наслідки введення надзвичайних адміністративно-правових режимів»* встановлено, що наслідками введення надзвичайного адміністративно-правового режиму є: зміна компетенції органів державної влади та органів місцевого самоврядування; створення тимчасових органів управління; зміна правового статусу фізичних (обмеження прав і свобод) і юридичних осіб; зміна порядку діяльності Верховної Ради України; продовження строку дії виборних органів державної влади та органів місцевого самоврядування; розширений або спрощений порядок залучення збройних сил у середині держави тощо.

Доведено, що введення надзвичайних адміністративно-правових режимів пов'язане з необхідністю здійснення специфічної діяльності, направленої насамперед на ліквідацію обставин, об'єктивно небезпечних для суспільства та держави.

Підрозділ 4.2 *«Правовий статус суб'єктів загальної компетенції, що забезпечують реалізацію надзвичайних адміністративно-правових режимів»* присвячений дослідженню порядку діяльності загальних суб'єктів, що забезпечують реалізацію надзвичайних адміністративно-правових режимів. Тобто тих, що визначають засади внутрішньої політики держави та стратегію державного управління, мають відповідні координаційні повноваження й вирішують, в основному, конституційно та законодавчо закріплені стратегічні завдання у цій сфері, а також реалізують державну політику щодо забезпечення внутрішньої безпеки. Компетенція загальних суб'єктів, що

забезпечують реалізацію надзвичайних адміністративно-правових режимів, визначена як закріплені законодавчими актами права та обов'язки (повноваження) в органічному поєднанні з предметом їх відання.

З'ясовано, що одним із найважливіших завдань держави є забезпечення національної безпеки, передусім захист населення від негативного впливу надзвичайних ситуацій будь-якого характеру. Механізм забезпечення національної безпеки, захисту населення від негативного впливу будь-яких надзвичайних ситуацій, реалізації заходів надзвичайних адміністративно-правових режимів є єдиним. Відтак його неможливо буде забезпечити в разі відсутності одноманітності та організованості в діях відповідних суб'єктів, відповідальних за реалізацію зазначених напрямів діяльності держави.

У підрозділі 4.3 *«Система суб'єктів спеціальної компетенції, що забезпечують реалізацію надзвичайних адміністративно-правових режимів»* охарактеризовано систему та повноваження суб'єктів запобігання і реагування на надзвичайні ситуації воєнного, соціально-політичного, техногенного та природного характеру.

Доведено, що всі спеціальні суб'єкти, які забезпечують реалізацію надзвичайних адміністративно-правових режимів, можна об'єднати в певну систему, здатну виконувати ці функції, – міжгалузеву систему управління, сутність якої полягає у: визначенні основних напрямів соціальної політики держави, розробці цільових, комплексних та інших державних і регіональних програм розвитку конкретної галузі управління; об'єднанні й координації галузевих систем управління в реалізації міжгалузевих програм і завдань державного управління у даній сфері; забезпеченні організаційної єдності функціонування управлінських галузевих систем; реалізації програм і завдань, що виходять за межі тієї або іншої галузі державного управління, а також вирішенні питань, що мають загальнодержавне, міжрегіональне й регіональне значення.

Обґрунтовано доцільність розробки положення про спільний оперативний штаб як орган оперативного управління силами і засобами органів державної влади та місцевого самоврядування, що беруть участь у реалізації заходів надзвичайних адміністративно-правових режимів. Основними завданнями оперативного штабу мають бути: безперервне збирання, вивчення та аналіз інформації про стан оперативної обстановки, прогнозування розвитку ситуації, що виникла, прийняття рішень про використання сил і засобів, що беруть участь у забезпеченні надзвичайного адміністративно-правового режиму; вирішення питання про встановлення меж карантинної зони; здійснення заходів щодо забезпечення населення території, на якій діє режим, продуктами харчування та медичною допомогою; планування та проведення спеціальних операцій, а також заходів щодо посилення охорони громадського порядку, особливо важливих об'єктів, об'єктів життєзабезпечення населення та промисловості тощо. Крім того, визначено адміністративно-правовий статус коменданта території, до повноважень якого віднесено:

прийняття у межах своєї компетенції наказів і розпоряджень, обов'язкових для виконання на відповідній території всіма підприємствами, установами, організаціями та громадянами; встановлення, за необхідності, часу та строків дії комендантської години й притягнення осіб, які порушили її правила, до адміністративної відповідальності; визначення особливого порядку в'їзду та виїзду; визначення місця зберігання вилучених боєприпасів, зброї, навчальної воєнної техніки та інших предметів; оповіщення через засоби масової інформації населення території, на якій введено надзвичайний режим, про порядок реалізації заходів, передбачених в Указі Президента України, який вводить такі режими; надання допомоги населенню; розгляд заяв і повідомлень про вчинені правопорушення та скоєні злочини; участь у засіданнях органів державної влади тощо.

У підрозділі 4.4 *«Методи реалізації надзвичайних адміністративно-правових режимів»* окреслені адміністративно-правові методи державного управління у змісті надзвичайних адміністративно-правових режимів. Робиться акцент на пріоритетній ролі методів адміністративного примусу в змісті таких режимів. Досліджено всі заходи, що передбачені законами України «Про правовий режим воєнного стану», «Про правовий режим надзвичайного стану» та «Про зону надзвичайної екологічної ситуації».

Обмеження прав і свобод громадян на території введення надзвичайного адміністративно-правового режиму правомірно й безпосередньо впливає із правової природи цього інституту і, в кінцевому підсумку, служить цілям захисту основних прав і свобод громадян. Обмеження прав людини в таких умовах є необхідним і вимушеним заходом тимчасового характеру, без якого неможливе досягнення його цілей. При цьому 68,5 % респондентів – мешканців населених пунктів Автономної Республіки Крим і Закарпатської області – розуміє доцільність обмеження прав і свобод людини при введенні надзвичайних адміністративно-правових режимів, але вважає саму процедуру введення обмежень недосконалою (56,5 %).

З'ясовано, що до адміністративно-запобіжних заходів у змісті надзвичайних адміністративно-правових режимів відносяться: особливий режим в'їзду та виїзду; обмеження свободи пересування; запровадження комендантської години; встановлення квартирної повинності для юридичних і фізичних осіб; особливі правила користування зв'язком і передачею інформації через комп'ютерні мережі; заборона страйків; обмеження руху транспортних засобів та їх огляд; заборона проведення масових заходів; евакуація тощо. У надзвичайних адміністративно-правових режимів можуть використовуватися такі специфічні заходи адміністративного припинення, як: призупинення, після відповідного попередження, діяльності політичних партій, організацій і рухів, що заважають нормалізації обстановки; усунення від роботи на період дії режиму в разі неналежного виконання своїх обов'язків керівників державних підприємств, установ та організацій, від діяльності яких залежить нормалізація обстановки в районі такого режиму, з покладанням тимчасового виконання обов'язків зазначених керівників на інших осіб; тимчасове

вилучення заборонених предметів і речовин, що використовуються з протиправною метою.

Встановлено, що головною особливістю адміністративних стягнень, що накладаються за вчинення адміністративних правопорушень під час дії надзвичайних адміністративно-правових режимів, є їх «підвищений характер» порівняно з тими, що накладаються за вчинення правопорушення у звичайних умовах.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукової проблеми формування інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів в Україні, що втілилось у розроблення теорії інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів. Ця теорія може бути використана у процесі правотворчості й правозастосовчій діяльності суб'єктів владних повноважень.

До основних висновків і рекомендацій щодо наукового та практичного використання отриманих результатів віднесено наступне.

Феномен спеціального адміністративно-правового режиму безпосередньо пов'язаний із правовим регулюванням. Режим виявляє високий рівень урегулювання правовідносин, їх детальну регламентацію. Він завжди має чітко визначену мету правового регулювання, яка й визначає вектор (напрямок) регулювання. Мета ж впливає на характер і побудову правового режиму.

Спеціальним адміністративно-правовим режимом названо особливий порядок правового регулювання, що встановлений у нормативно-правових актах і який забезпечується й охороняється державою з метою регулювання суспільних відносин в окремій сфері державного управління, виокремлюючи конкретний рівень діяльності (сприятливий або несприятливий) для задоволення інтересів суб'єкта права.

У межах аналізу поняття та сутності надзвичайних адміністративно-правових режимів екстремальний адміністративно-правовий режим визначено як режим, розбудований на загальних регулятивних підставах, що виник у результаті впливу комплексу правових засобів. Тобто порядок регулювання суспільних відносин в умовах надзвичайних ситуацій (впливу факторів глобальної загрози національній безпеці України), пов'язаних з обмеженням правового статусу особи, збільшенням компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування (створення спеціальних режимних органів). Екстремальні адміністративно-правові режими є спеціальними правовими режимами діяльності органів влади й управління, що допускають обмеження правосуб'єктності фізичних і юридичних осіб, які запроваджуються як тимчасовий соціально об'єктивний і правовий захід для забезпечення безпеки особи, суспільства та держави, а також який визначається конкретними обставинами, що склалися. Головне в їх змісті те, що вони змінюють правовий статус суб'єктів цієї території, систему органів, що здійснюють управлінський

вплив, запроваджують заходи, які використовуються для врегулювання суспільних відносин при надзвичайних ситуаціях. Підставою для введення екстремальних адміністративно-правових режимів є наявна небезпека, що загрожує (цінностям, національним інтересам). Екстремальні адміністративно-правові режими викликаються двома підставами, взятими в єдності: 1) глобальною небезпекою, що загрожує національним інтересам; 2) непереборністю цієї небезпеки іншими засобами, крім уведення екстремальних адміністративно-правових режимів.

Надзвичайний адміністративно-правовий режим – це особливий порядок правового регулювання, який тимчасово запроваджується на певній території або на території всієї країни як крайній захід для ліквідації глобальної небезпеки, встановлює визначені Конституцією, міжнародними актами й законами найсуттєвіші обмеження прав і свобод фізичних та юридичних осіб, а також передбачає найширші повноваження органів державної влади, визначає особливий порядок діяльності юридичних осіб, та про введення якого обов'язково інформується світова спільнота.

Правовідносинами під час існування надзвичайних адміністративно-правових режимів є особлива правова форма діяльності держави, спрямована на попередження, усунення та ліквідацію загроз об'єктам національної безпеки України, а також на усунення негативних наслідків надзвичайних ситуацій, які мали місце. Їх специфічними ознаками є такі: 1) виникнення, трансформація та припинення правовідносин в умовах надзвичайних адміністративно-правових режимів врегульовується виключно нормами законів України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації», «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про правовий режим воєнного стану»; 2) спрямованість на забезпечення захисту й охорони інтересів національної безпеки України; 3) особливий характер волевиявлення при виникненні, існуванні, трансформуванні та припиненні правовідносин у межах дії надзвичайних адміністративно-правових режимів. Їх динаміка зумовлена виключно волею держави, тобто має односторонній та публічний характер; 4) тимчасовий характер.

Надзвичайне законодавство в роботі визначено як систему нормативно-правових актів, що регулює суспільні відносини в умовах введеного на певній території (усієї держави або окремого регіону) надзвичайного або екстраординарного правового режиму в інтересах забезпечення національної безпеки України.

Одним із перших законодавчих актів незалежної України у 1992 р. був Закон «Про надзвичайний стан». Із прийняттям Верховною Радою України трьох основних законів «Про правовий режим воєнного стану», «Про правовий режим надзвичайного стану» та «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» в Україні сформувалася завершена концепція надзвичайних адміністративно-правових режимів. Разом з тим, чинне законодавство України, що містить підстави введення надзвичайних адміністративно-правових режимів, є еkleктичним, що

призводить до певних правових прогалин, а в деяких випадках – до колізій між нормами різних нормативно-правових актів.

Акт про введення надзвичайного адміністративно-правового режиму є основою для видання індивідуальних актів управління; він має певну специфіку при набутті чинності. У законодавстві України закріплено скорочений термін набуття чинності акта про введення відповідного надзвичайного режиму. Особливістю цього акта є те, що він видається із зазначенням строку дії і меж території, на яку буде поширюватися відповідний режим.

Введення надзвичайних адміністративно-правових режимів пов'язане з необхідністю здійснення специфічної діяльності, направленої насамперед на ліквідацію обставин, об'єктивно небезпечних для суспільства й держави. Правовими гарантіями зміни правового статусу фізичних та юридичних осіб під час дії названих режимів є: 1) застосування обмежуючих заходів можливо лише у визначеному обсязі та в тому, в якому це вимагає гострота ситуації, що виникла; 2) недопущення дискримінації окремих осіб або груп населення виключно за ознаками статі, раси, національності, мови, походження, майнового стану, місця проживання, ставлення до релігії, належності до громадських формувань, а також за іншими ознаками; 3) недопущення створення та дії будь-яких надзвичайних або особливих судів; 4) негайна, після скасування надзвичайного адміністративно-правового режиму, без додаткового повідомлення втрата чинності Указу Президента України про введення надзвичайного адміністративно-правового режиму й припинення дії обмежуючих заходів.

Першочергову увагу приділено визначенню системи суб'єктів, що забезпечують реалізацію надзвичайних адміністративно-правових режимів. Встановлено, що її становлять органи державної влади, органи місцевого самоврядування, громадяни та їх об'єднання. Відповідно до завдань, які вирішує кожен із цих суб'єктів, їх можна поділити на дві групи: загальні та спеціальні. До загальних суб'єктів належать ті, що визначають засади внутрішньої політики держави та стратегію державного управління, мають відповідні координаційні повноваження та вирішують, в основному, конституційно та законодавчо закріплені стратегічні завдання у цій сфері, а також реалізують державну політику щодо забезпечення внутрішньої безпеки.

Зазначається, що до систем міжгалузевого надвідомчого нагального управління в надзвичайних ситуаціях належать: система запобігання і реагування на надзвичайні ситуації воєнного характеру; система запобігання і реагування на надзвичайні ситуації соціально-політичного характеру; система запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру. Вони мають певні недоліки. Основні з них це: велика кількість органів державної влади, що у свою чергу може призвести до неузгодженості дій і ускладнює управління ними; дублювання органами державної влади певних повноважень один одного або виконання невластивих для них завдань.

При аналізі сутності адміністративно-примусових заходів у змісті надзвичайних адміністративно-правових режимів наголошується, що введення таких режимів завжди пов'язане з обмеженням прав і свобод людини й громадянина. Обґрунтовано, що надзвичайні адміністративно-правові режими наповнюються не лише адміністративно-запобіжними заходами, а й заходами адміністративного припинення.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ:

Монографії, підручники, навчальні посібники:

1. Кузніченко С. О. Надзвичайні адміністративно-правові режими: зарубіжний досвід та українська модель : монографія / С. О. Кузніченко. – Сімферополь : КРП «Вид-во «Кримнавчпеддержвидав», 2009. – 500 с.

Рецензії:

Додін Є. В. Рецензія на монографію С.О. Кузніченка «Надзвичайні адміністративно-правові режими: зарубіжний досвід та українська модель» / Є. В. Додін // Митна справа. – 2010. – № 2 / 68. – С. 97–98.

Ярмакі Х. П. Детальне дослідження інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів в Україні / Х. П. Ярмакі // Кримськ. юрид. вісн. – 2010. – Вип. 1 (8). – Ч. 2. – С. 265–267.

Копан О. В. Дослідження методологічних засад надзвичайних адміністративно-правових режимів – продовження / О. В. Копан // Право України. – 2010. – № 5. – С. 249–250.

Кириченко І. О. Рецензія на монографію С.О. Кузніченка «Надзвичайні адміністративно-правові режими: зарубіжний досвід та українська модель» / І. О. Кириченко // Форум права. – 2010. – № 1. – С. 452–453 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-1/10kiotum.pdf>.

2. Кузніченко С. О. Історико-теоретичні засади формування інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів в Україні : монографія / С. О. Кузніченко. – К. : Прецедент, 2009. – 263 с.

3. Кузніченко С. О. Розділ XXI. «Адміністративно-правові режими» / С. О. Кузніченко // Адміністративне право України : Підручник / [За заг. ред. О. М. Бандурки]. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – С. 283–332.

4. Кузніченко С. О. Глава 16. «Адміністративна діяльність міліції за особливих (екстремальних) умов» / С. О. Кузніченко // Адміністративна діяльність міліції : Підручник / [За заг. ред. О. М. Бандурки]. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – С. 410–438.

5. Кузніченко С. О. Розділ 3. Форми і методи державного управління / С. О. Кузніченко // Адміністративне право України : навч. посібник [Кузніченко С. О., Конопльов В. В., Шильник В. Ю., Беньковський С. Ю.]. – Х. : ТОВ «Прометей-прес», 2007. – С. 69–109.

6. Кузнiченко С. О. Тема 10. Адмiнiстративно-правовi основи державного управлiння в сферi адмiнiстративно-полiтичної дiяльностi / С. О. Кузнiченко // Адмiнiстративне право України : навч. посiбник / [Укладачi : В. В. Конопльов, С. О. Кузнiченко та iн.]. – Х. : Харкiв Юридичний, 2009. – С. 197–237.

7. Кузнiченко С. О. Вступне слово, преамбула, роздiли I–III / С. О. Кузнiченко // Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» : Наук.-практ. коментар / С. О. Кузнiченко, А. В. Басов. – Х. : ТОВ «Прометей-прес», 2006. – С. 7–65.

8. Кузнiченко С. А. Раздел V. Исполнение постановлений о наложении административных взысканий. Глава 25. Основные положения. Глава 26. Производство по исполнению постановления о вынесении предупреждения / С. А. Кузнiченко, В. Ю. Шильник // Кодекс Украины об административных правонарушениях : научно-практ. комментарий. – Изд. шестое; дополн. и переработ. / А. С. Васильев, Е. В. Додин, О. П. Подцерковный и др. [Под общ. ред. А. С. Васильева, А. И. Миколенко]. – Х. : ООО «Одиссей», 2008. – С. 952–964.

9. Кузнiченко С. О. Роздiл VI. Заходи процесуального примусу / С. О. Кузнiченко, О. М. Бандурка, О. О. Кашкаров // Кодекс адмiнiстративного судочинства України : Наук.-практ. коментар / Н. О. Армаш, О. М. Бандурка та iн. // [За заг. ред. А. Т. Комзюка]. – К. : «Прецедент»; «Истина», 2009. – С. 791–795.

10. Кузнiченко С. О. Стаття 11 / С. О. Кузнiченко, В. Д. Сущенко, Г. Б. Кузьмiних [та iн.] // Коментар Закону України «Про мiлiцiю» : Наук.-практ. посiбник // [За заг. ред. проф. Є. М. Моїсєєва]. – К. : КНТ, 2010. – С. 94–171.

11. Кузнiченко С. О. Глава III. Дiї працівників мiлiцiї в екстремальних ситуацiях / С. О. Кузнiченко // Дiяльнiсть мiлiцiї щодо забезпечення законностi, громадського порядку та безпеки громадян : наук.-практ. посiбник / [В. В. Конопльов, С. О. Кузнiченко, I. О. Нiкiтiна та iн.]. – Сiмферополь : КЮI ОДУВС, 2009. – С. 142–194.

Науковi статтi та тези доповiдей i наукових повiдомлень:

12. Кузнiченко С. О. Правова природа актiв про введення надзвичайних спецiальних адмiнiстративно-правових режимiв / С. О. Кузнiченко // Вiсн. Нац. ун-ту внутр. справ. – 2001. – Спецвип. – С. 196–198.

13. Кузнiченко С. О. Державне управлiння в сферi техногенно-природної безпеки (правовi аспекти) / С. О. Кузнiченко // Держава i право. – 2001. – № 10. – С. 258–262.

14. Кузнiченко С. О. Проблеми класифiкацiї надзвичайних ситуацiй / С. О. Кузнiченко // Вiсн. Нац. ун-ту внутр. справ. – 2002. – № 18. – С. 247–252.

15. Кузнiченко С. О. Боротьба з техногенним тероризмом: досвiд Європейських держав / С. О. Кузнiченко, О. К. Безсмертний // Вiсн. Харкiвського iн-ту соц. прогресу. Сер. «Екологiя, техногенна безпека i соцiальний прогрес». – 2001. – № 1. – С. 176–181.

16. Кузнiченко С. О. Критерiї та методи оцiнки ефективностi державного управлiння органами внутрiшнiх справ / С. О. Кузнiченко // Право i Безпека. – 2002. – № 1. – С. 68–70.
17. Кузнiченко С. О. Правовий режим воєнного стану в СРСР 1941–1945 рокiв / С. О. Кузнiченко // Право i Безпека. – 2002. – № 2. – С. 80–85.
18. Кузнiченко С. О. Адмiнiстративний примус у змiстi надзвичайних правових режимiв / С. О. Кузнiченко // Держава i право. – 2002. – № 15. – С. 223–230.
19. Кузнiченко С. О. Надзвичайне законодавство в закордонних краiнах / С. О. Кузнiченко // Вiсн. Нац. ун-ту внутр. справ. – 2002. – № 20. – С. 125–129.
20. Кузнiченко С. О. Державне управлiння у сферi техногенно-природної безпеки / С. О. Кузнiченко // Актуальнi проблеми державного управлiння. – 2002. – № 2 (13). – Ч. 2. – С. 287–290.
21. Кузнiченко С. О. Концептуальнi засади протидiї тероризму: адмiнiстративно-правовий аспект / С. О. Кузнiченко // Актуальнi проблеми державного управлiння. – 2002. – № 3 (14). – С. 106–113.
22. Кузнiченко С. А. Становление и развитие чрезвычайного законодательства в Украине во второй половине 20-го века / С. А. Кузнiченко // Право i Безпека. – 2002. – № 3. – С. 57–60.
23. Кузнiченко С. А. Информационная система поддержки принятия решений руководителем органа внутренних дел в чрезвычайных ситуациях техногенного характера / С. А. Кузнiченко, А. М. Кузнiченко, М. А. Волочнюк // Вiсн. Харкiвського iн-ту соц. прогресу. Сер. «Екологiя, техногенна безпека i соцiальний прогрес». – 2002. – № 1 (2). – С. 135–139.
24. Кузнiченко С. А. Отраслевая принадлежность правового института чрезвычайного положения / С. А. Кузнiченко, А. К. Безсмертний, В. А. Дацюк // Вiсн. Харкiвського iн-ту соц. прогресу. Сер. «Екологiя, техногенна безпека i соцiальний прогрес». – 2002. – № 1 (2). – С. 298–304.
25. Кузнiченко С. О. Техногенний тероризм: джерела, типологiя, концепцiя протидiї / С. О. Кузнiченко // Зб. наук. праць Харкiвського Центру по вивченню органiзованої злочинностi спiльно з Американським Унiверситетом у Вашингтонi. Вип. 7. – Х.: Схiдно-регiон. центр гуманiтарно-освiтнiх iнiцiатив, 2003. – С. 105–131.
26. Кузнiченко С. О. Поняття, джерела та класифiкацiя актiв техногенного тероризму / С. О. Кузнiченко // Актуальнi проблеми полiтики. – 2004. – Вип. 20. – С. 168–175.
27. Кузнiченко С. О. Поняття громадського порядку та органiзацiї його охорони / С. О. Кузнiченко, А. С. Спаський // Вiсн. Одеського iн-ту внутр. справ. – 2004. – № 1. – С. 19–23.
28. Кузнiченко С. О. Роль внутрiшнiх вiйськ Мiнiстерства внутрiшнiх справ України у забезпеченнi адмiнiстративно-правового режиму надзвичайного стану / С. О. Кузнiченко, А. В. Басов // Честь i закон. – 2005. – № 4. – С. 39–43.

29. Кузніченко С. А. Концепція чрезвычайних адміністративно-правових режимів в законодавстві України / С. А. Кузніченко, А. М. Бандурка // Проблеми правоохоронної діяльності : Міжнарод. науко-теоретич. журнал. – 2005. – № 1. – С. 111–118.
30. Кузніченко С. А. Вступительна стаття / С. А. Кузніченко, А. І. Безсмертний // Гессен В. М. Ісключительное положение. – Х. : Еспада, 2005. – С. 3–8.
31. Кузніченко С. А. Некотеріе аспекти діяння чрезвычайного положення в Автономній Республіці Крим / С. А. Кузніченко, А. В. Басов // Проблеми правоохоронної діяльності : Міжнарод. науко-теоретич. журнал. – 2006. – №1 (3). – С. 13–17.
32. Кузніченко С. О. Обмеження прав і свобод людини в умовах надзвичайних правових режимів / С. О. Кузніченко, Ю. В. Градова // Наук. вісн. Київського нац. ун-ту внутр. справ. – 2007. – № 4. – С. 33–41.
33. Кузніченко С. О. Феномен правового режиму в адміністративному праві / С. О. Кузніченко // Форум права – 2007. – № 1. – С. 109–112 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2007-1/07ksovar.pdf>.
34. Кузніченко С. А. Вступительна стаття / С. А. Кузніченко, Р. С. Мельник // А. І. Елистратов. Основные начала административного права. – Симферополь : Новая эра, 2007. – С. 6–11.
35. Кузніченко С. О. Категорія «адміністративно-правовий режим» в юридичній науці та в законодавстві України / С. О. Кузніченко, А. С. Спаський // Актуальні проблеми держави і права. – 2007. – Вип. 35. – С. 70–75.
36. Кузніченко С. О. Міжнародний досвід боротьби з техногенним тероризмом (організаційно-правовий аспект) / С. О. Кузніченко // Ринкова економіка: сучасна теорія і практика управління. – 2007. – Вип. 14. – С. 47–52.
37. Кузніченко С. А. Исторические аспекты введения административно-правовых режимов / С. А. Кузніченко // Проблеми правоохоронної діяльності : Міжнарод. науко-теоретич. журнал. – 2007. – № 2. – С. 8–13.
38. Кузніченко С. О. Адміністративний розсуд: історико-правовий аспект / С. О. Кузніченко, С. А. Резанов // Кримськ. юрид. вісн. – 2007. – № 1 (1). – С. 69–76.
39. Кузніченко С. О. Проблемні питання обмеження та забезпечення прав і свобод людини при введенні надзвичайних адміністративно-правових режимів / С. О. Кузніченко, Ю. В. Градова // Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих вчених. – 2007. – № 10. – С. 51–56.
40. Кузніченко С. О. Надзвичайне законодавство України: теоретичні засади формування та розвитку / С. О. Кузніченко // Форум права. – 2008. – № 1. – С. 245–249 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2007-1/07ksovar.pdf>.

41. Кузнiченко С. О. Заходи процесуального примусу передбаченi Кодексом адмiнiстративного судочинства України / С. О. Кузнiченко, О. О. Кашкаров // Учен. зап. Таврич. нац. ун-та им. В. И. Вернадского. Сер. «Юрид. науки». – Т. 21 (60). – № 1. – 2008. – С. 75–82.

42. Кузнiченко С. О. Особливостi квалiфiкацiї злочинiв в умовах введення надзвичайного адмiнiстративно-правового режиму за кримiнальним законодавством України / С. О. Кузнiченко // Форум права. – 2008. – № 3. – С. 274–280 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2007-1/07ksovar.pdf>.

43. Кузнiченко С. О. Суб'єкти забезпечення адмiнiстративно-правового режиму обiгу зброї в Україні / С. О. Кузнiченко, О. М. Бокiй // Кримськ. юрид. вісн. – 2008. – № 3 (4). – С. 27–38.

44. Кузнiченко С. О. Пiдстави введення, продовження та скасування надзвичайних адмiнiстративно-правових режимiв в закордонних країнах / С. О. Кузнiченко // Наше право. – 2008. – № 4. – Ч. 1. – С. 65–70.

45. Кузнiченко С. О. Проблеми реформування мiжгалузевих надрiдомчих систем нагального управлiння у сферi техногенно-природної безпеки / С. О. Кузнiченко // Кримськ. юрид. вісн. «Адмiнiстративна реформа та проблеми вдосконалення дiяльностi правоохоронних органiв». – Сiмферополь, 2008. – Вип. 2. – С. 142–148.

46. Кузнiченко С. О. Процедура введення, продовження та скасування надзвичайних адмiнiстративно-правових режимiв у закордонних країнах / С. О. Кузнiченко // Кримськ. юрид. вісн. – 2009. – № 1 (5). – С. 21–33.

47. Кузнiченко С. О. Адмiнiстративно-правові наслідки запровадження надзвичайних адмiнiстративно-правових режимiв / С. О. Кузнiченко // Вісн. Харківського нац. ун-ту внутр. справ. – 2008. – № 43. – С. 211–218.

48. Кузнiченко С. О. Мiсце та роль екстремальних адмiнiстративно-правових режимiв у системi забезпечення нацiональної безпеки / С. О. Кузнiченко // Проблеми правознавства та правоохоронної дiяльностi. – 2008. – № 1. – С. 96–103.

49. Кузнiченко С. О. Реформування iнституту надзвичайних адмiнiстративно-правових режимiв в Україні: постановка проблеми / С. О. Кузнiченко // Форум права. – 2009. – № 1. – С. 273–280 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2009-1/09ksovar.pdf>.

50. Кузнiченко С. О. Процедури введення, продовження та скасування надзвичайних адмiнiстративно-правових режимiв в Україні / С. О. Кузнiченко // Форум права. – 2009. – № 2. – С. 220–233 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2009-2/09kcorvu.pdf>.

51. Кузнiченко С. О. Правовiдносини як категорiя iнституту надзвичайних адмiнiстративно-правових режимiв / С. О. Кузнiченко // Кримськ. юрид. вісн. – 2009. – № 2 (6). – С. 30–44.

52. Кузнiченко С. О. Наукове забезпечення службово-бойової дiяльностi сил охорони правопорядку: органiзацiйно-правовi засади / С. О. Кузнiченко // Кримськ. юрид. вiсн. – 2009. – № 3 (7). – С. 108–116.

53. Кузнiченко С. О. Проблемнi питання наукового забезпечення службово-бойової дiяльностi сил охорони правопорядку / С. О. Кузнiченко // Честь i закон. – 2009. – № 2. – С. 16–19.

54. Кузнiченко С. О. Напрямки реформування iнституту надзвичайних адмiнiстративно-правових режимiв в Україні: соцiологiчне дослiдження / С. О. Кузнiченко // Кримськ. юрид. вiсн. – 2010. – № 1 (8). – Ч. 2. – С. 5–12.

55. Кузнiченко С. А. Техногенный терроризм: аспекты, типология, профилактика / С. А. Кузнiченко // матерiали Мiжнар. наук.-практ. конф. [«Сучаснi проблеми гуманiзацiї та гармонiзацiї управлiння»] (Харкiв, 2001 р.). – Х. : Харкiвський нац. ун-т внутр. справ, 2001. – С. 252–254.

56. Кузнiченко С. О. Правовий режим зони надзвичайної екологiчної ситуацiї / С. О. Кузнiченко, О. О. Харитонова // матерiали Мiжнар. наук.-практ. конф. [«Сучаснi проблеми гуманiзацiї та гармонiзацiї управлiння»] (Харкiв, 2002 р.). – Х. : Харкiвський нац. ун-т внутр. справ, 2002. – С. 19–20.

57. Кузнiченко С. А. Специфика правоотношений, которые возникают в условиях чрезвычайных ситуаций / С. А. Кузнiченко // матерiали науч.-практ. конф. [«Права граждан, правоохранительная и правоприменительная деятельность в России и Украине: состояние и перспективы развития»] (Белгород, 2003 г.). – Белгород : Белгородский юрид. ин-т МВД РФ, 2003. – С. 39–45.

58. Кузнiченко С. О. Правовий режим у системi регулювання соцiальних вiдносин (загально-теоретичнi та методологiчнi засади) / С. О. Кузнiченко // матерiали наук.-практ. конф. [«Методологiя наукового дослiдження у галузi права: проблеми та перспективи розвитку»] (м. Харкiв, 2004 р.). – Х. : Нац. ун-т внутр. справ, 2004. – С. 142–150.

59. Кузнiченко С. О. Правовий режим використання та охорони лiсу / С. О. Кузнiченко // матерiали Мiжнар. наук.-практ. конф. [«Аграрний форум–2006»] (м. Суми, 25–29 верес. 2006 р.). – Суми : ВТД «Унiверситетська книга», 2006. – С. 302–303.

60. Кузнiченко С. О. Деякi аспекти дiяльностi органiв внутрiшнiх справ в умовах дiї режиму надзвичайного стану / С. О. Кузнiченко, А. В. Басов // матерiали Мiжнар. наук.-практ. конф. [«Органiзацiйно-правовi засади управлiнської дiяльностi ОВС в умовах європейської iнтеграцiї»] (м. Одеса, 26–27 жовт. 2007 р.). – Ч. 1. – Одеса : ОЮІ ХНУВС, 2007. – С. 161–163.

61. Кузнiченко С. О. Поняття та змiст спецiального адмiнiстративно-правового режиму охорони державної таємниці / С. О. Кузнiченко, І. О. Шаповалова // матерiали Мiжнар. наук.-

практ. конф. [«Інформаційне суспільство в Україні: інформаційно-правова культура, освіта, наука»] (м. Суми, 16–17 трав. 2008 р.). – Суми : Вид-во «Довкілля», 2008. – С. 48–50.

62. Кузніченко С. О. Формування єдиної концепції структури навчальних дисциплін адміністративно-правового циклу, як фактор підвищення якості управлінської підготовки персоналу ОВС / С. О. Кузніченко // матеріали наук.-практ. конф. [«Запровадження у системі МВС України системи управління якістю: проблеми і перспективи»] (м. Київ, 2008 р.). – К. : ДНДІ МВС України, 2008. – С. 173–176.

63. Кузніченко С. О. Службово-бойова діяльність внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ в забезпеченні надзвичайного адміністративно-правового режиму надзвичайного стану / С. О. Кузніченко // матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. [«Адміністративна реформа та проблеми вдосконалення діяльності правоохоронних органів»] (м. Сімферополь, 11–12 груд. 2008 р.). – Сімферополь, Кримськ. юрид. ін-т ОДУВС, 2008. – С. 204–207.

64. Кузніченко С. О. Примусові заходи у змісті надзвичайних адміністративно-правових режимів / С. О. Кузніченко // матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. [«Роль та місце ОВС у розбудові демократичної правової держави»] (м. Одеса, 10 квіт. 2009 р.). – Одеса : ОДУВС, 2009. – С. 214–215.

65. Кузніченко С. О. Правове забезпечення службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку / С. О. Кузніченко // матеріали наук.-практ. конф. [«Наукове забезпечення службово-бойової діяльності внутрішніх військ МВС України»] (м. Харків, 2009 р.). – Х. : Акад. ВВ МВС України, 2009. – С. 18–20.

66. Кузніченко С. О. Специфічні аспекти організації слідства в умовах надзвичайного стану / С. О. Кузніченко // матеріали постійно діючого наук.-практ. семінару [«Досудове розслідування: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення»] (м. Харків, 23 жовт. 2009 р.). – Х. : ТОВ «Оберіг», 2009. – С. 123–127.

67. Кузніченко С. О. Адміністративний примус у змісті надзвичайних правових режимів / С. О. Кузніченко // матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф. [«Актуальні проблеми адміністративного законодавства України: шляхи його вдосконалення»] (м. Івано-Франківськ, 5–6 черв. 2009 р.). – У 2 ч. – Івано-Франківськ : ПЮІ ЛьвДУВС, 2009. – Ч. 1. – С. 19–22.

68. Кузніченко С. О. Щодо визначення шляхів удосконалення організаційно-правових засад забезпечення внутрішньої безпеки України / С. О. Кузніченко // матеріали наук.-практ. конф. [«Наукове забезпечення службово-бойової діяльності внутрішніх військ МВС України»] (м. Харків, 17–18 берез. 2010 р.) : Секція 1 : 3б. тез доповідей. – Х. : Академія внутр. військ МВС України, 2010. – С. 82–83.

АНОТАЦІЇ

Кузніченко С. О. Становлення та розвиток інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів в Україні. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Харківський національний університет внутрішніх справ, Харків, 2010.

Дисертація – одне з перших у вітчизняній юридичній науці комплексне монографічне дослідження проблем становлення та розвитку інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів в Україні, що з'ясовує його сутність та особливості, а також пропонує науково обґрунтовані рекомендації з його вдосконалення.

Досліджено методологічні засади надзвичайних адміністративно-правових режимів, зокрема феномен і правовідносини як категорії інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів, теоретичні засади формування та систематизації надзвичайного законодавства. Здійснено аналіз історико-правових засад виникнення інституту надзвичайних правових режимів, у тому числі особливостей їх становлення та розвитку у західних країнах, а також на українських землях до початку XX століття, в радянський період і в незалежній Україні.

Основну увагу звернено на механізм введення, продовження та скасування надзвичайних адміністративно-правових режимів, передусім на процедури та підстави. Сформульовано пропозиції щодо вдосконалення механізму реалізації надзвичайних адміністративно-правових режимів та оптимізації застосування адміністративно-примусових заходів у їх змісті.

Ключові слова: надзвичайний адміністративно-правовий режим, правовий режим воєнного стану, правовий режим надзвичайного стану, зона надзвичайної екологічної ситуації.

Кузниченко С. А. Становление и развитие института чрезвычайных административно-правовых режимов в Украине. – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Харьковский национальный университет внутренних дел, Харьков, 2010.

Диссертация является одним из первых в отечественной юридической науке комплексным монографическим исследованием теоретических и практических проблем становления и развития института чрезвычайных административно-правовых режимов в Украине, в котором установлено его сущность и особенности, а также разработаны научно обоснованные рекомендации для его усовершенствования.

В работе выявлено сущность феномена чрезвычайного административно-правового режима, который всегда имеет четко определенную цель правового регулирования, определяет направления правового регулирования, влияет на его характер и построение. Проанализировано и

охарактеризовано правоотношения как категории института чрезвычайных административно-правовых режимов, особые формы деятельности государства в лице органов государственной власти и их должностных лиц, направленные на предупреждение, устранение и ликвидацию угроз национальной безопасности Украины. Усовершенствовано классификацию чрезвычайных административно-правовых режимов по таким критериям, как: степень жесткости и интенсивности правоограничений граждан; степень расширения властных полномочий государственных органов и должностных лиц; характер смены организационно-управленческого механизма; механизм введения; орган, который может вводить чрезвычайный режим; время существования режима.

Проведен анализ становления института чрезвычайных административно-правовых режимов в зарубежных странах, на территории современной Украины до начала XX века. Раскрыты проблемы становления и развития института чрезвычайных правовых режимов в советский период, в частности в первые годы существования Советского государства, период 1941–1946 гг., послевоенный период, а также в независимой Украине.

Проанализированы акты введения, продолжения и отмены чрезвычайных административно-правовых режимов, имеющих все свойства актов государственного управления (подзаконность; обязательность; правомочность; официальность; односторонность; надлежащее оформление) и по своей природе носящих как административно-правовой характер, так и конституционно-правовые признаки (ограничение конституционно-правового статуса человека и гражданина; построение системы политической власти в условиях действия чрезвычайного административно-правового режима). Доказано, что процедуры введения, продолжения и отмены чрезвычайных административно-правовых режимов являются гарантиями недопущения злоупотреблений дискреционными полномочиями.

Установлено, что в связи с введением чрезвычайного административно-правового режима возникают такие административно-правовых последствия, как: изменение компетенции органов государственной власти, органов местного самоуправления; создание временных органов управления; изменение правового статуса физических (ограничение прав и свобод) и юридических лиц; продолжение срока деятельности выборных органов государственной власти и органов местного самоуправления; упрощенный порядок привлечения вооруженных сил внутри государства и т.д.

Исследовано системы межотраслевого надведомственного экстренного управления в чрезвычайных ситуациях, к которым относятся: система предупреждения и реагирования на чрезвычайные ситуации военного характера (организация ведения гражданской обороны; организация ведения территориальной обороны; организация ведения мобилизационной работы; оперативное развертывание вооруженных сил); система предупреждения и реагирования на

чрезвычайные ситуации социально-политического характера (включая чрезвычайные ситуации криминального и некриминального характера); система предупреждения и реагирования на чрезвычайные ситуации техногенного и природного характера. Разработано положение об оперативном штабе как органе оперативного управления силами и средствами органов государственной власти и местного самоуправления, которые принимают участие в реализации режимных мероприятий.

Детально исследованы меры административного принуждения в содержании чрезвычайных административно-правовых режимов, раскрыта суть каждой чрезвычайной меры, которые закреплены в законах Украины «О правовом режиме военного положения», «О правовом положении чрезвычайного положения», «О зоне чрезвычайной экологической ситуации».

Ключевые слова: чрезвычайный административно-правовой режим, правовой режим военного положения, правовой режим чрезвычайного положения, зона чрезвычайной экологической ситуации.

Kuznichenko S. O. The Establishment and Development of the Institute of Emergency Administrative-Legal Regimes in Ukraine. – Manuscript.

The Thesis to gain Scientific Degree of the Doctor of Legal Sciences on the specialization 12.00.07 – administrative law and proceeding; finance law; information law. – Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, 2010.

The Thesis is one of the first complex monographic researches in the local legal science concerning problems of establishment and development of the institute of emergency administrative-legal regimes. The Thesis reveals their essence and peculiarities and also develops scientific grounds for improvement.

Methodological backgrounds of emergency administrative-legal regimes have been studied as well as phenomena and legal relations as a category of the institute of emergency administrative-legal regimes, theoretical grounds of formation and systematization of emergency legislation. Analysis of historical-legal grounds of emergency legal regimes origin and special features of their establishment and development in the Eastern countries, on the territory of Ukraine before XX c., in Soviet period and in independent Ukraine.

The main attention is paid to the mechanism of introduction, prolongation and extinction of emergency administrative-legal regimes. The author formulates proposals aimed at enhancement of the mechanism of realization of emergency administrative-legal regimes and optimization of employment of administrative-forced measures under the conditions of emergency administrative-legal regimes performance.

Key-words: emergency administrative-legal regime, legal regime of the military situation, legal regime of emergency situation, area of emergency ecological situation.