

НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ

ПІВДЕННОУКРАЇНСЬКИЙ ПРАВНИЧИЙ ЧАСОПИС №4

2014



Зареєстровано Державним комітетом телебачення і радіомовлення України

Свідectво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації: Серія KB № 15252-3824P від 22.06.2009 р.

Виходить з 1997 р. До 2006 р. - "Вісник Одеського інституту внутрішніх справ". Щоквартальник

Засновник:

**ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

ГОЛОВНИЙ РЕДАКТОР:

Волощук А. М., доктор юридичних наук,
професор

ЗАСТУПНИК ГОЛОВНОГО РЕДАКТОРА:

Кузнiченко С. О., доктор юридичних наук,
професор

ВІДПОВІДАЛЬНИЙ СЕКРЕТАР:

Домброван Н. В.

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Бахін В. П., доктор юридичних наук

Берназ В. Д., доктор юридичних наук

Цвілюк С. А., доктор історичних наук

Берлач А. І., доктор юридичних наук

Грохольський В. Л., доктор юридичних наук

Цильмак О. М., доктор юридичних наук

Тарасенко В. Є., доктор юридичних наук

Меркулова В. О., доктор юридичних наук

Саакян М. Б., доктор юридичних наук

Ярмакі Х. П., доктор юридичних наук

Ярмиш О. Н., доктор юридичних наук

Яковенко С. І., доктор психологічних наук

Handwritten signatures and initials, including "А.Б." and "Генерал".

Піх Ю.А.	ХАРАКТЕРНІ РИСИ СУЧАСНИХ РЕЛІГІЙНИХ ПРАВОВИХ СИСТЕМ	75
Ситар І.М.	КУЛЬТУРОЛОГІЧНИЙ ФЕНОМЕН У КРИТИЧНО-ПРАВОВИХ ДОСЛІДЖЕННЯХ (АКУЛЬТУРАЦІЙНИЙ АСПЕКТ)	77
Собко Г.М.	ВІДМІННІСТЬ ПОНЯТТЯ ПСИХОЛОГІЧНОГО ТА ПСИХІЧНОГО НАСИЛЬСТВА ВІД ПСИХІЧНОГО ПРИМУСУ ..	80
Чернишова О.О.	ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НОТАРІАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ	83
Шаповалова І.О.	ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ТЕОРЕТИЧНИХ АСПЕКТІВ ПРАВООХОРОННОЇ ТА СЛУЖБОВО-БОЙОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ	86
	ПРОБЛЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ТА ГОСПОДАРСЬКОГО ПРАВА	
Басай О.В.	КЛАСИФІКАЦІЯ МАЙНОВИХ ПРАВ У СФЕРІ АВТОРСЬКОГО ПРАВА	89
Гречин Є.Є.	ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ	91
Даниленко С.К., Мінакова М.В.	ДОГОВІР СУРОГАТНОГО МАТЕРИНСТВА: АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ТА ЗНАЧЕННЯ В СУСПІЛЬСТВІ	95
Дрішлюк В.І.	ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ ТА БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ПОСАДОВИХ ОСІБ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ ПРИ ВИКОНАННІ СУДОВИХ АКТІВ ГОСПОДАРСЬКОГО СУДУ	98
Журавель А.В., Буяджи Ю.А.	ДЕРЖАВНІ ГАРАНТІЇ ЗДІЙСНЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ	101
Середницька І.А., Ульяник М.М.	ОСОБЛИВОСТІ ШЛЮБНОГО ДОГОВОРУ ЯК ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВОЇ УГОДИ МІЖ ЧОЛОВІКОМ ТА ДРУЖИНОЮ	104
Сітко А.І.	ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНИЙ АНАЛІЗ ВИЗНАЧЕННЯ ВИДІВ КОНТРОЛЮЮЧИХ ОРГАНІВ У СФЕРІ ВИЗНАЧЕННЯ СУМ ГРОШОВИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ	106
Церковна О.В., Кричевська Х.О.	ОСОБЛИВОСТІ КОЛІЗІЙНИХ НОРМ СИСТЕМИ ДЖЕРЕЛ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СПАДКУВАННЯ ЗА ЗАКОНОМ У МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ	109
	ПРОБЛЕМИ ТРУДОВОГО ПРАВА ТА ПРАВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ	
Герасимчук Л.В.	ПЕНСІЇ ЗА ВИСЛУГУ РОКІВ ТА СПЕЦІАЛЬНІ ПЕНСІЇ: СПІВВІДНОШЕННЯ ТЕРМІНІВ	113
Дейнека В.М.	ПРАВОВІ ОСНОВИ УТВОРЕННЯ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ТРУДОВОГО АРБІТРАЖУ	115
	ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ	
Колпаков В.К.	ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ВИМІР АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА	119
Криволапчук В.О.	СУТНІСТЬ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ (ПРАВООХОРОННОЇ) ФУНКЦІЇ В ДЕРЖАВАХ ЄС	125
Виноградов А.К.	УПРАВЛІНСЬКІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ В УКРАЇНІ	127
Гош Д.В.	ФОРМИ УЧАСТІ ПРОКУРОРА В ПРОВАДЖЕННЯХ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ	130
Денисова А.В.	АДМІНІСТРАТИВНИЙ НАГЛЯД ЯК ФУНКЦІЯ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ	131
Клименко О.В.	ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕГУЛЯТОРНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ ГОСПОДАРЮВАННЯ	133

Якщо проаналізувати ст. 56 Закону України "Про прокуратуру", то прокурором у провадженнях у справах про адміністративні правопорушення є: Генеральний прокурор України, перший заступник, заступники Генерального прокурора України, їх старші помічники та помічники, прокурори областей, міста Києва, спеціалізованих прокуратур (на правах обласних), їх перші заступники, заступники, міжрайонні прокурори, прокурори міст, районів, районів у містах та прирівняних до них спеціалізованих прокуратур, їх перші заступники і заступники, начальники головних управлінь, управлінь, відділів прокуратур, їх перші заступники, заступники, старші прокурори та прокурори прокуратур усіх рівнів, які діють у межах своєї компетенції [3].

Прокурор у зазначених провадженнях має спиратися на визначені Кодексом України про адміністративні правопорушення 2] завдання, якими, зокрема, є: своєчасне, всебічне, повне й об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її відповідно до закону, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють учиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі дотримання законів, зміцнення законності.

При провадженні у справах про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 172-172-9 Кодексу України про адміністративні правопорушення, участь прокурора у розгляді справи судом є обов'язковою. Йдеться про справи: порушення встановленого порядку видачі сертифіката відповідності, порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, порушення встановлених законом обмежень щодо одержання дарунка (пожертви), порушення вимог фінансового контролю, порушення вимог щодо повідомлення про конфлікт інтересів, незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень і невжиття заходів щодо протидії корупції.

Згідно зі статтею 267 Кодексу України про адміністративні правопорушення, адміністративне затримання, особистий огляд, огляд речей і вилучення речей та документів, зокрема посвідчення водія, ліцензійної картки на транспортний засіб, тимчасове затримання транспортного засобу, відсторонення водіїв від керування транспортними засобами, річковими й маломірними суднами та огляд на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння, а також щодо перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції, може бути оскаржено заінтересованою особою у вищій орган (вищій посадовій особі) стосовно органу (посадовій особі), який застосував ці

заходи, прокуророві або до суду. Звідси випливає ще один вид участі прокурора в провадженнях у справах про адміністративні правопорушення, а саме розгляд скарг на заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що прокурор бере участь у провадженнях в справах про адміністративні правопорушення в таких формах:

складання протоколу про адміністративне правопорушення;

розгляд скарг на заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення;

оскарження постанови по справі про адміністративне правопорушення:

а) про накладення адміністративного стягнення;

б) про застосування заходів впливу, передбачених статтею 24-1 КУпАП;

в) про закриття справи;

4) контроль за виконанням постанови по справі про адміністративне правопорушення;

5) нагляд за дотриманням законів при провадженні у справах про адміністративні правопорушення;

6) безпосередня участь у розгляді справ про адміністративні правопорушення.

Таким чином, під формою участі прокурора в провадженнях у справах про адміністративні правопорушення слід розуміти передбачене адміністративним процесуальним законодавством зовнішнє вираження впливу прокурора на виникнення, розвиток та припинення таких проваджень, що виявляється у його вступі в уже розпочате провадження або в порушенні нового.

Література

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 30. - С. 141.

2. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Кодекс від 07.12.1984 № 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР. - 1984. - № 51. - С. 1122.

3. Про прокуратуру: Закон України від 05.11.1991 року № 1789-XII // Відомості Верховної Ради України. - 1991. - № 53. - С. 793.

4. Адміністративне право. Загальна частина: [навч. посіб.]. / [С.М. Алфьоров, С.В. Ващенко, М.М. Долгополова, А.П. Купін]. - К.: Центр учбової літератури, 2011. - 216 с.

Гош Д.В.,
здобувач ДНДІ МВС України
Надійшла до редакції: 10.12.2014

УДК 35.072.2

АДМІНІСТРАТИВНИЙ НАГЛЯД ЯК ФУНКЦІЯ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Денисова А. В.

Проаналізовано теоретичні основи адміністративного нагляду, визначено співвідношення контролю і нагляду, а також розглянуто контрольно-наглядову діяльність як функцію органів виконавчої влади.

Ключові слова: адміністративний нагляд, державний контроль, органи виконавчої влади, контрольно-наглядові органи, контрольно-наглядова діяльність, державна політика.

Проанализированы теоретические основы административного надзора, определено соотношение контроля и надзора, а также рассмотрено контрольно-надзорную деятельность как функцию органов исполнительной власти.

Ключевые слова: административный надзор, государственный контроль, органы исполнительной власти, контрольно-надзорные органы, контрольно-надзорная деятельность, государственная политика.

© А.В. Денисова, 2014

Правове забезпечення адміністративної реформи

The theoretical foundations of administrative supervision, defined ratio control and supervision, as well as discussed supervisory and control activities as a function of the executive branch.

Keywords: administrative supervision, state control, executive agencies, regulatory authorities, compliance and enforcement, public policy.

У сучасній адміністративно-правовій науці робляться значні спроби надати "адміністративному нагляду" чітко виражений характер, визначити його поняття, суть і елементи. Під адміністративним наглядом розуміється особлива форма здійснення виконавчої влади (публічного управління), пов'язана з реалізацією встановлених державно-управлінських функцій щодо забезпечення законності, конституційних прав і свобод, безпеки в діяльності організаційно невіддільних державних органів влади та їх посадових осіб, громадських організацій, інших юридичних осіб, а також громадян. У науці адміністративного права не отримала належної уваги проблема інтерпретації адміністративного нагляду як функції органів виконавчої влади. Рішення цієї задачі дозволить визначити місце адміністративного нагляду в системі функцій управління, віднести його до тієї чи іншої групи функцій, визначити його як структурний елемент системи публічного управління. Адміністративний нагляд включає в себе виконання важливих цілей і завдань публічного управління. За його допомогою забезпечуються конституційні права і свободи громадян, законні інтереси індивідуальних підприємців та юридичних осіб. Метою адміністративного нагляду є також забезпечення законності та дисципліни в діяльності різних суб'єктів публічного управління. Переважно він спрямований на забезпечення різних видів громадської безпеки та правопорядку. Проаналізуємо з теоретичної точки зору призначення адміністративного нагляду, співвідношення контролю та нагляду й специфіку управлінського результату при здійсненні адміністративного нагляду.

Як уявляється, контрольно-наглядову діяльність можна характеризувати або з управлінської, або з юридичної точок зору. У першому випадку йдеться про функцію управління, стадію управлінського циклу, реалізацію принципу зворотного зв'язку в управлінні. У другому - про засіб забезпечення законності в реалізації виконавчої влади [2, 9].

Безумовно, контроль і нагляд - основні способи забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні. Це подібні види державної діяльності, хоча між ними є певні суттєві відмінності.

Саме такі відмінності визнає В.М. Гаращук між контролем і наглядом, хоча одночасно й зазначає, що чинне законодавство знає випадки, коли контролюючий орган не має деяких з основних контрольних повноважень, що наближує його до нагляду (таке можна визнати за „зрізаний", або „неповний", контроль), а в діяльності прокуратури виявляється один з елементів контролю [3, 82]. Так, на його думку, „контроль як форма державної діяльності відрізняється від нагляду тим, що він здійснюється повсякденно і безперервно", а нагляд - періодично. Слід відзначити й те, що до наглядових органів учений відносить лише прокуратуру, з чим важко погодитись.

Головне, на думку В.М. Гаращука, що відрізняє контроль від нагляду, - „те, що контролюючий орган

на відміну від наглядового, має право втручатися в оперативну діяльність підконтрольного (іноді аж до підміни собою керівного органу цього об'єкта), а також те, що контролюючі органи (але аж ніяк не наглядові) мають право самостійно притягувати винних до правової відповідальності". Втручання в оперативну діяльність підконтрольного органу й право самостійно притягати винних осіб до правової відповідальності й становлять, на думку В.М. Гаращука, основні відмінності контролю від нагляду [3, 82].

Наведемо й інші міркування вчених щодо співвідношення контролю та нагляду. Д.М. Овсянко висловлює думку про те, що нагляд є самостійним видом контрольно-наглядової діяльності, якому властиві свої особливості [4, 261].

Ю.П. Битяк і В.В. Зуй стверджують, що існує два види нагляду: а) нагляд, який здійснюють органи прокуратури, - загальний нагляд; б) нагляд з боку різноманітних інспекцій і служб - адміністративний нагляд [5, 201].

С.В. Ківалов висловлюється за те, що „нагляд буває судовий, прокурорський та адміністративний" [6, 310].

Л.В. Коваль, розглядаючи питання законності та дисципліни у сфері виконавчої влади, зазначив, що „контроль (нагляд) за законністю у сфері виконавчої влади здійснюється в чотирьох формах. Це контроль парламентський, прокурорський (обидва належать до вищого контролю), адміністративний, судовий" [7, 146].

О.В. Горбач зазначає, що в теорії адміністративного права виділяють два види нагляду: адміністративний і прокурорський [8, 808].

Як зазначає Ю.П. Битяк, метою нагляду є виявлення та попередження правопорушень, усунення їх наслідків і притягнення винних до відповідальності без права втручання в оперативну та господарську діяльність піднаглядних об'єктів, зміни чи скасування актів управління [9, 223-224].

У теорії адміністративного права є умовні елементи юридичної (правової) конструкції функцій адміністративного нагляду. Першим елементом юридичної конструкції є призначення адміністративного нагляду - забезпечувати виконання норм права та контроль за дотриманням законності в державному управлінні спеціально утвореними державними органами. Головний принцип організації цих органів дозволяє входити в "зіткнення", за потреби, з усіма установами, посадовими особами та громадянами. Для визначення функції адміністративного нагляду ця теза має вкрай важливе значення. Другим елементом юридичної конструкції є потенційні цілеспрямовані можливості. До них слід віднести універсальні способи (методи, прийоми) адміністративного нагляду, такі як охорона й регулювання "тих об'єктів і цінностей, яким держава надає особливого значення". Охорона включає в себе захист з боку владного суб'єкта певних благ, предметів, цінностей, суспільних відносин і т.п. Третій елемент: сувора процесуальна регламентація адміністративного нагляду. Для органів і посадових осіб, які здійснюють адміністративний нагляд, характерний певний процесуальний порядок їх діяльності. Процесуальна регламентація необхідна насамперед для визнання актів адміністративного нагляду законними, а дії, що здійснюються суб'єктами адміністративного нагляду, - правомірними. Тим самим реалізація наданих повноважень повинна відбуватися в рамках відповідних адміністративних

процедур, що регламентують проведення тих чи інших адміністративно-наглядових заходів, прийняття рішень за результатами адміністративного нагляду та їх процесуальне оформлення. Четвертий елемент: оцінка результатів адміністративно наглядової діяльності. Цей елемент містить два важливих компоненти: свободу адміністративного розсуду при оцінці діяльності піднаглядного об'єкта й параметри результатів адміністративного нагляду. Слід сказати, що ці два елементи мають взаємозв'язок і дозволяють остаточно розмежувати функцію контролю та адміністративного нагляду. П'ятий елемент: недопущення погіршення результатів діяльності піднаглядного об'єкта й запобігання можливих негативних наслідків. Це завдання адміністративного нагляду входить у зміст функції. Недопущення погіршення результатів діяльності піднаглядного об'єкта означає, що в разі виявлення порушень вимог правил і норм, з метою недопущення їх подальшого порушення, а також для запобігання наслідків, які можуть настати в результаті цих порушень, органи адміністративного нагляду вживають заходів профілактичного, обмежувального, попереджувального характеру. У цьому разі можуть застосовуватися заходи процесуального забезпечення у справах про адміністративні правопорушення, наприклад, як тимчасову заборону діяльності, так і інші заходи примусового характеру, зокрема призупинення дії ліцензії, скасування дозволу на проведення робіт і т.д.

На підставі наведених елементів адміністративного нагляду як функції органів виконавчої влади необхідно сформулювати дефініцію цього складного адміністративно-правового явища. Отже, під функцією адміністративного нагляду ми розуміємо найбільш загальний, універсальний напрямок діяльності органів державної влади та їх посадових осіб, що полягає в безперервному (постійному) впливі (зіткненні) з об'єктами управління (об'єктами адміністративного нагляду) з метою охорони та регулювання основних об'єктів правового захисту (предмета адміністративного нагляду), що має жорстку адміністративно-правову регламентацію, результатом якої є оцінка діяльності керованого об'єкта (об'єктів адміністративного нагляду) за заданими нормативно-правовими актами параметрами, а в передбачених законом випадках реагування з метою недопущення погіршення результатів діяльності піднаглядного об'єкта й запобігання можливих негативних наслідків.

Отже, у системі контрольно-наглядової діяльності найсуттєвіші повноваження мають органи виконавчої влади. Це обумовлено тим, що система означених органів створена державою для повсякденного (безперервного) здійснення управлінської діяльності, складовою якої, як вже зазначалося, є нагляд. Процес управління постійно потребує, крім наукового прогнозу, вивчення та корегування "курсу", пошуку та усунення недоліків, які періодично виникають на цьому шляху. Кожен орган

виконавчої влади, його посадові особи в межах своїх повноважень контролюють виконання прийнятих рішень, дотримання законодавства в діяльності певної системи, окремої структурної ланки чи галузі. Такий контроль може стосуватися як внутрішніх аспектів діяльності системи, так і її зовнішніх зв'язків.

Таким чином, проблема контрольно-наглядової діяльності в державному управлінні тісно пов'язана з новими явищами в самому суспільстві, усвідомленням ролі держави та її органів виконавчої влади, які здійснюють державне управління. Економічні, політичні й соціальні зміни, що відбуваються в Україні, роблять очевидною потребу в нових підходах до здійснення контролю та нагляду в державному управлінні та, власне, і його призначення. Він має відігравати не лише відбиваючу, фіксуючу роль, а й регулятивну. Важливість функцій контролю та нагляду в державному управлінні має тісно поєднуватися з іншими формами та елементами державного управління, зумовлюючи їх взаємозв'язок.

Література

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 30. - С. 141.
2. Ярмачі Х.П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні: Монографія. - Одеса: Юридична література, 2006. - 336 с.
3. Гаращук В.М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду в державному управлінні: Дис.... д-ра. юрид. наук: 12.00.07. - Харків, 2003. - 412 с.
4. Овсянко Д.М. Административное право: Учебное пособие. // Изд. 3-е, перераб. и доп. - М.: Юрист, 2002. - 468 с.
5. Битяк Ю.П., Зуй В.В. Административное право Украины (Общая часть): Учебное пособие. - Х.: ООО "Одиссей", 1999. - 224 с.
6. Адміністративне право України: Підручник / За заг. ред. С.В. Ківалова. - Одеса: Юридична література, 2003. - 896 с.
7. Коваль Л. Адміністративне право України: Курс лекцій (Загальна частина). - К.: Основи, 1994. - 154 с.
8. Курс адміністративного права України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко та ін. / за ред. В.В. Коваленка. - К.: Юрінком Інтер, 2012. - 808 с.
9. Адміністративне право України: Підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін. За ред. Ю.П. Битяка. - К.: Юрінком Інтер, 2007. - 544 с.

Денисова А.В.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права та
адміністративного процесу

ОДУВС

Надійшла до редакції: 22.11.2014

УДК [342.9:351.07]:338

ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕГУЛЯТОРНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ ГОСПОДАРЮВАННЯ

У статті на основі комплексного аналізу теоретичних, методологічних засад, нормативно-правової

бази та практичної реалізації органами публічної адміністрації регуляторної політики у сфері господарської

© О.В. Клименко, 2014