

Легеца Е. А. Особенности деятельности центров предоставления административных услуг в г. Днепропетровске. Рассмотрены особенности деятельности центров предоставления административных услуг в г. Днепропетровске. В частности, проанализированы нормативно-правовые акты, которыми должны руководствоваться в деятельности центры предоставления административных услуг, и выделены направления совершенствования деятельности указанных центров.

Ключевые слова: *услуга, административная услуга, центры предоставления административных услуг.*

Legeza Ye. O. Features of activities of centers of administrative services in the city of Dnipropetrovs'k. The scientific article is devoted to the peculiarities of the centers of administrative services in the city of Dnipropetrovs'k. In particular, the analysis of regulations to be followed in the centers of administrative services and isolate areas of improvement activities of these centers.

Public monitoring found that most of the "Citizen Services" in Dnipropetrovs'k provided by relevant executive authorities, including registration place of residence and withdrawal of registration of residence through "passport offices" in the LCA Ukraine.

After analyzing the need that you do not have the ability to obtain certain types of administrative services through the centers of administrative services in the city. Dnipropetrovs'k, namely, such as registration and issuance of a passport of a citizen of Ukraine; registration and issuance of a passport of a citizen of Ukraine if the exchange instead of damaged, lost or stolen; gluing to Ukraine Passport photos at achieving national 25- and 45-year-olds; registration place of residence; withdrawal of registration of residence; registration and issuance of certificate of registration of residence or permanent residence, etc. Thus, the potential TSNAP in Dnipropetrovs'k unexplored, and the range of services focused primarily on businesses.

Keywords: *service, administrative service centers of administrative services.*

Надійшла до редакції 28.01.2015

Самбор М. А.

кандидат юридичних наук
(УМВС України в Чернігівській області)

УДК 342.9

ПРИНЦИПИ ПРАВА У НОРМАХ КОДЕКСУ УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

Досліджено питання відображення принципів у нормах позитивного адміністративно-деліктного права України. Проаналізовано поняття принципів права та втілення конкретних принципів у Кодексі України про адміністративні правопорушення. Результатом такого дослідження стало те, що у нормах Кодексу України про адміністративні правопорушення знаходить своє об'єктивне відображення лише принцип законності та рівності, тоді як решта принципів, зокрема таких як своєчасності, всебічності, повноти і об'єктивності, «губляться» за лаштунками принципу законності.

Ключові слова: *принцип, поняття принципу, закріплення принципів у Кодексі України про адміністративні правопорушення.*

Постановка проблеми. Розвиток будь-якого явища здійснюється за певними загальними засадами, які визначають напрям руху та поставлену мету, не є винятком і галузь юридичних знань. Саме такими провідниками висту-

пають принципи права. Неабияким чинником їх утвердження у правовому просторі є формалізація принципів права у нормах позитивного права.

У теорії права існують норми-принципи, якими визначено основоположні засади функціонування галузі законодавства. Очевидним є те, що вказані норми мають імперативний характер незалежно від того, якій саме галузі вони притаманні. Імперативність таких норм-принципів зумовлена тією роллю та значенням, які відіграють вказані принципи для формування, розвитку галузі законодавства та її практичного застосування у конкретних відносинах, шляхом урегулювання поведінки суб'єктів за відсутності спеціальних норм та в умовах, коли спеціальні норми суперечать таким загальним засадам функціонування та розвитку галузі законодавства. Отже, принципи права відіграють фундаментальну роль у галузях законодавства перш за все тому, що висвітлюють її правовий (або неправовий, коли норми галузі суперечать загальним засадам права, верховенству права, рівності та справедливості, як вихідним засадам правового закону) зміст, який закладає правотворець. Упродовж сказаного, саме норми-принципи несуть основний тягар реалізації завдань, які стоять перед галузями права і законодавства.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Дослідження принципів права в українській юридичній науці здійснювали В.Б. Авер'янов, В.Д. Бабкін, С.Ю. Беньковський, А.М. Колодій, В.Г. Перепелюк, С.П. Погребняк та інші. Принципи права досліджувалися як на загальнотеоретичному рівні, так і у галузевих юридичних науках. Відтак, теорія права має чим пишатися у цій царині. Натомість не можемо такого сказати про адміністративно-деліктне право України, де вказаному питанню не забезпечено належної уваги, хоча саме визначення та обґрунтування принципів права, а тим паче їх закріплення у нормах позитивного права даної галузі, на наш погляд, істотно вплинуло б на стан забезпечення прав, свобод та інтересів учасників правовідносин, пов'язаних із притягненням, застосуванням та реалізацією заходів адміністративної відповідальності.

Виходячи з цього, **метою** даної статті стали загальні принципи законодавства України про адміністративні правопорушення, що закріплені у нормах позитивного права, визначення ефективності правотворчої діяльності, пов'язаної із закріпленням принципів права у нормах Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [9] як базового кодифікованого законодавчого акта у сфері застосування адміністративної відповідальності.

Виклад основного матеріалу. На початку висвітлення даного питання вважаємо за необхідне звернутися до теоретичного розуміння поняття принципів права та їх змісту. У зв'язку з цим, на нашу думку, доречно висвітлити загальноприйнятий зміст принципів права.

Існуюча у суспільстві панівна система соціальних, в тому числі ідеологічних, цінностей, як завжди обумовлена інтересами владарюючих соціальних сил, визначає зміст і спрямованість, зокрема, юридичної науки, напрям і навіть зміст наукових юридичних досліджень, вибір пріоритетів і критеріїв до-

бра і зла, суттєвого і несуттєвого, справедливого і несправедливого тощо в праві, надає правовій матерії конкретно-історичного реального відтінку і спрямовує в певному напрямі суспільну правосвідомість, правову систему в цілому [11, с. 22]. Для кожного етапу розвитку суспільства характерні йому і відповідні рівню його свідомості політико-правові ідеали, які прагне суспільство утвердити у повсякденному своєму житті. Не є винятком з цього історичного процесу і принципи права, які зазнавали і зазнають соціальних впливів на свій стан та розвиток, залежно від панівної свідомості суспільства, його інтересів та потреб.

Зазвичай у сучасній юридичній літературі загальні принципи права розуміють як загальнообов'язкові вихідні нормативно-юридичні положення, що відрізняються універсальністю, загальною значимістю, найвищою імперативністю та нормативністю, визначають зміст правового регулювання і виступають критерієм правомірності поведінки та діяльності учасників відносин, що регулюються правом. Принципи права за своєю суттю є узагальненим відображенням об'єктивних закономірностей розвитку суспільства. Характерні для принципів права властивості універсального та абстрактного засвоєння соціальної дійсності обумовлюють їх особливість у структурі правової системи, механізмі правового регулювання, правосвідомості і т.д. Принципи права є синтезуючими положеннями, об'єднуючими зв'язками, ідеологічною основою походження, утворення, становлення та функціонування правових явищ. Вони визначають нормотворчу та правозастосовну діяльність, координують функціонування механізму правового регулювання, є критеріями оцінки правомірності (правової природи) рішень органів держави та дій громадян, формують правове мислення та правову культуру, цементують систему права. Принципи права виникають при наявності відповідних об'єктивних умов, мають історичний характер або відображають результати раціонального, наукового осмислення закономірностей розвитку об'єктивної дійсності. Форми існування принципів права різні: у вигляді вихідних положень правових теорій і концепцій, як загальні правові орієнтири поведінки суб'єктів права, змісту правових норм або їх груп (інститутів, субінститутів, підгалузей і галузей права, галузей законодавства), вимоги правового регулювання, правових аксіом, презумпцій, правових цінностей і т.д. У формально-юридичному значенні принципи права знаходять відображення у нормах права, завдяки їх формулюванню у статтях нормативних правових актів або деталізації у групі норм права і відображення у відповідних статтях нормативних правових актів (законодавстві). Призначення принципів права полягає у тому, що вони забезпечують єдине формулювання норм права, а також їх вплив на суспільні відносини у формі правового регулювання та інших форм правового впливу (інформаційного, ціннісно-мотиваційного, психологічного, системоутворюючого і т.д.). Дія принципів права не обмежується тільки правовою системою або механізмом правового регулювання, воно, крім цього, безпосередньо впливає на виникнення та стабільне існування конкретних правовідносин, природних прав людини. У розвинених правових системах

принципи права частіше виконують роль перехідної ланки від суспільних відносин до системи права та правового регулювання [6].

Загальні принципи права є різноманітними за формою та змістом, у зв'язку з чим неможливо скласти їх вичерпний список [8, с. 20]. Загальними принципами, зокрема, є принцип справедливості, принцип законності, принцип «договори повинні виконуватися», принцип довіри, принцип захисту прав людини, принцип суверенітету над природними ресурсами і т.д. Ці принципи закріплені у міжнародних договорах, у законодавстві держав та перш за все у найвищих законах (конституціях) країн [8, с. 20].

Принципи права – це керівні ідеї, що характеризують зміст права, його сутність і призначення в суспільстві. З одного боку, вони виражають закономірності права, а з другого – являють собою найбільш загальні норми, що діють в усій сфері правового регулювання і поширюються на всіх суб'єктів. Ці норми або прямо сформульовані в законі, або виводяться із загального змісту законодавства. Призначення принципів права полягає в тому, що вони забезпечують однакове формулювання норм права, а також їхній вплив на суспільні відносини у формі правового регулювання й інших форм правового впливу, визначають шляхи вдосконалення правових норм, виступаючи як провідні ідеї для законодавця. За умови їх закріплення в Конституції принципи права забезпечують єдність процесів створення права, його реалізації і охорони. Принципи права є критерієм оцінки права і методологічною основою його подальшого вдосконалення [7].

Принципи права – об'єктивно властиві праву відправні начала, незаперечні вимоги (позитивні зобов'язання), які ставляться до учасників суспільних відносин із метою гармонічного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів. Іншими словами, це є своєрідна система координат, у рамках якої розвивається право, і одночасно вектор, який визначає напрямок його розвитку. Принципи є підставою права, містяться у його змісті, виступають як орієнтири у формуванні права, відбивають сутність права та основні зв'язки, які реально існують у правовій системі. У принципах зосереджено світовий досвід розвитку права, досвід цивілізації. Тому принципи права можна назвати стрижнем правової матерії. Принципи права визначають шляхи вдосконалення правових норм, виступаючи в якості керівних ідей для законодавця. Вони є сполучною ланкою між основними закономірностями розвитку і функціонування суспільства і правовою системою. Завдяки принципам правова система адаптується до найважливіших інтересів і потреб людини і суспільства [5].

Принципи права – це такі відправні ідеї його буття, які виражають найважливіші закономірності і підвалини даного типу держави і права, є однопорядковими із сутністю права і складають його головні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю і загальнозначимістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови і зміцнення певного суспільного ладу [4, с. 17].

Принцип права – це основоположна імперативна, універсальна норма права, що відповідає основним закономірностям розвитку суспільства та в

силу цього захищена найбільш жорсткими заходами примусу [8, с. 81].

В європейських країнах вже понад двісті років основною цінністю визнається людина, її права і свободи, що обумовлено визнанням засадничого (основоположного) принципу верховенства права (англ. – The Rule of Law principle) та розвитком на його основі концепції та принципів належного урядування й принципів належної адміністрації [2, с. 6].

Ураховуючи вищевикладене, а також виходячи із загального розуміння поняття права, можна зауважити, що основними принципами права слід визначити свободу поведінки, рівність учасників відносин та справедливість, котра визначає наповненість правових відносин. Саме вказані принципи, на наш погляд, мають визначати пріоритети у законодавстві та зорієнтувати подальший розвиток галузі законодавства. Не має стати винятком і законодавство про адміністративні правопорушення.

Недарма зазначається, що принципи відображають характеристики діючого законодавства, визначають тенденції його розвитку та впливають на формування правозастосовної практики та законодавчої техніки. Система принципів базується на цивілізованості суспільства, чинному законодавстві, науковому світобаченні, правовій культурі [12, с. 293]. Саме такими цивілізаційними характеристиками законодавства про адміністративні правопорушення мають бути ці визначальні принципи права, як свобода, рівність та справедливість, котрі є похідними від самого визначення права, відображають гуманістичну спрямованість права, а також стали наслідком досягнення певного рівня у розвитку громадянського суспільства.

У нашій країні застарілі стереотипи спрощеної юридичної регламентації процесуальних відносин у діяльності державного апарату управління є дуже стійкими. Забувають при цьому, що ретельне визначення законом раціонально організованих і демократичних за змістом процедур з адміністративного розгляду заяв і скарг, інших звернень приватних осіб – це чи не єдина реальна гарантія дотримання під час цього розгляду неупередженого, відповідального і прозорого ставлення чиновників до правомірних вимог та інтересів зазначених осіб. Більше того, завдяки цим процедурам певною мірою «вирівнюються» правові позиції органів публічної адміністрації і людини в їхніх відносинах – на відміну від відносин субординації, в яких зазвичай перебувають публічно-владні суб'єкти і громадяни [10, с. 74–75]. На наш погляд, саме такі процедури мають бути визначені крізь призму принципів права, котрі, у свою чергу, повинні знаходити своє логічне відображення у нормах позитивного права, що вказуватиме на обов'язковість врахування цих директивних приписів під час відповідного провадження, зокрема з боку посадових осіб органів влади, наділених особливою функцією держави щодо застосування заходів примусу до окремо взятих осіб.

За радянською традицією, принципи права сприймаються не як дійсно керівні вимоги до виконання, а як щось декларативне. Насправді ж принципи мають величезне значення, оскільки в них відбивається, так би мовити, «дух» адміністративного права, його світоглядна ідеологія, загальносуспільна спря-

мованість. Адже саме завдяки своїм принципам адміністративне право в Європі орієнтоване на права й інтереси людей, їх ефективну реалізацію та захист, тоді як у нас – фактично на потреби «зручного» для чиновників управління. І це зовсім не випадково, а, навпаки, цілком природно, оскільки, знову ж за радянською традицією, адміністративне право було чи не єдиною галуззю права, яка не мала власне правових принципів, а ґрунтувалася на принципах державного управління. Хоча зрозуміло, що державне управління й адміністративне право – це різні явища, і тому принципи адміністративного права не можуть підмінятися принципами державного управління. Спроба такої підміни якраз і є наслідком впливу на адміністративне право державоцентристської ідеології, позаяк для державного управління головне – це забезпечення сталості та формалізованої результативності управлінської діяльності, але аж ніяк не забезпечення пріоритету прав людини [10, с. 75]. Проведений аналіз норм КУпАП свідчить, що за понад 20 років здобуття незалежності Україною не вжито жодних, навіть тих, які свідчили б лише про декларативність, кроків, які вказували на намагання впровадити досягнення світової та європейської не лише теоретичної юридичної науки, а й практики, пов'язаної із утвердженням ролі принципів права у регулюванні правовідносин, пов'язаних із застосуванням заходів державного примусу та адміністративної відповідальності.

Прагнення радикально змінити стару ідеологію шляхом запровадження нової – людиноцентристської ідеології – це основне завдання та єдиний можливий шлях реального запровадження принципу верховенства права у сфері публічної влади [10, с. 73]. Однак вказані прагнення подекуди наштовхуються на терни, що обумовлені свідомістю законотворця, яка сформована зовсім в іншому ідеологічному середовищі, яке було панівним до часу здобуття незалежності. Адже більшість представників законотворчої еліти належали до керівного та панівного класу й за радянських часів. У свою чергу, останні, звикнувши до усталених традицій «вирішення питань» під час реалізації адміністративної відповідальності, виявляють певний спротив або байдужість до відповідних кардинальних змін, а не просто формальних внесень інколи безглуздих змін до норм КУпАП.

За період незалежності України науковий доробок вітчизняних учених у контексті дослідження принципів права збагатився новими ідеями та теоріями, які сформувалися як під впливом сучасного розвитку права, так і в результаті переосмислення тих теоретичних здобутків, які викристалізувалися впродовж багатьох століть [13, с. 274]. Однак більшість з них залишається виключно на доктринальному рівні та не береться на озброєння законодавчою гілкою влади під час проведення реформ та внесення відповідних системних змін до КУпАП.

Отже, з метою детального з'ясування впровадження норм-принципів у законодавство про адміністративні правопорушення розглянемо норми КУпАП у частині щодо висвітлення у його нормах принципів права.

Безперечно, значне методологічне базове навантаження несе зміст ст. 1 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [9],

де визначено такі завдання: охорона прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного додержання Конституції і законів України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством. Однак, на наш погляд, визначені перед КУпАП завдання, певним чином ґрунтуючись на базових європейських гуманістичних засадах, не знаходять належного свого розкриття у базових засадах законодавства про адміністративні правопорушення, якими є принципи. Більш того, вважаємо за необхідне зазначити, що вказані положення КУпАП, скоріше, вказують на остаточний результат вказаного законодавства, ніж на те, яким чином повинен досягатися вказаний результат.

Незважаючи на це, особливого звучання набуває зміст ст. 7 КУпАП, у нормі якої відображено принцип законності. Ніхто не може бути підданий заходу впливу у зв'язку з адміністративним правопорушенням інакше як на підставах і в порядку, встановлених законом. Проведення у справах про адміністративні правопорушення здійснюється на основі суворого додержання законності. Застосування уповноваженими на те органами і посадовими особами заходів адміністративного впливу проводиться в межах їх компетенції, у точній відповідності із законом. Додержання вимог закону при застосуванні заходів впливу за адміністративні правопорушення забезпечується систематичним контролем з боку вищестоящих органів і посадових осіб, прокурорським наглядом, правом оскарження, іншими встановленими законом способами.

Р.С. Мельник зазначає, що законність – це складне самостійне суспільно-правове явище, однопорядкове з такими поняттями як право, держава, демократія. Сучасна науково-правова думка нараховує більше 20 комплексних підходів до розкриття цього поняття. Законність найчастіше розуміють як соціальний феномен, політичне і правове явище; режим, принцип функціонування діяльності державних та інших органів, метод державного керівництва суспільством тощо. З позицій особи законність є в першу чергу засобом захисту її прав, свобод і законних інтересів. Вона забезпечує охорону людини як від свавілля самої держави та її органів, так і від протиправних дій інших осіб [1, с. 7]. Серед усієї сукупності гарантій законності (економічних, політичних, ідеологічних тощо) особливе місце займають гарантії юридичні (правові), під якими розуміються спеціально закріплені правом засоби, за допомогою яких забезпечуються правомірні дії всіх учасників суспільних відносин, попередження та припинення порушень законності, виявлення та усунення вчинених порушень [1, с. 8]. Отже, вказані положення дозволять дійти висновку про те, що принцип законності неабиякою мірою стосується додержання з боку уповноважених органів та окремих їх осіб процесуальної складової застосування заходів адміністративного впливу. Однак, як показує практика правозастосовної діяльності, досить часто наявні процесуальні по-

рушення нехтуються і перевага надається виключно матеріальній складовій адміністративного правопорушення. Фактично, такий стан справ викликає зневіру громадян у законності, а саме у тій її складовій, що стосується врегулювання дій уповноважених органів влади та їх посадових осіб.

Окрім цього, у ст. 2 КУпАП закріплено принцип територіальності. Фактично вказаний принцип являє собою поєднання принципів суверенної рівності держави, а також принцип невтручання у внутрішні справи держави, останній являє собою один із аспектів повної і суверенної влади, що здійснює держава на основі території та в межах своїх кордонів [8, с. 83–84]. Очевидно, що вказаний принцип, скоріше за все, відображає територіальну сферу поширення норм КУпАП та аж ніяк не стосується практичної реалізації норм згаданого кодифікованого акта у частині щодо забезпечення прав, свобод та інтересів учасників провадження, забезпечення верховенства права та законності у ході притягнення до адміністративної відповідальності.

Дослідивши зміст ст. 8 КУпАП, дійдемо висновку про те, що зміст вказаних норм являє собою поєднання принципу невідворотності адміністративної відповідальності, що виражається у нормі, яка проголошує те, що особа, яка вчинила адміністративне правопорушення, підлягає відповідальності на підставі закону, що діє під час і за місцем вчинення правопорушення. Разом з цим вказаний принцип повинен нерозривно поєднуватися із змістом ст. 7 КУпАП у тій його частині, що притягнення до адміністративної відповідальності є можливим виключно у суворій відповідності до закону, тим самим підкреслюється важливість принципу законності. На жаль, як можемо спостерігати за результатами правозастосовної практики, принцип невідворотності переважає принцип законності: якщо стосовно особи складено протокол про адміністративне правопорушення, то майже у 100 % така особа буде піддана адміністративному стягненню. Проведений нами аналіз свідчить про відсутність у матеріалах справ про адміністративні правопорушення рішень, які вказували б на звільнення особи від адміністративної відповідальності, стосовно якої вже складено протокол про адміністративне правопорушення. Хоча норми КУпАП, а саме ст.ст. 283–284 КУпАП, вказують про існування такого виду постанови, як постанова про закриття справи про адміністративне правопорушення у зв'язку з відсутністю складу правопорушення, інших обставин, передбачених ст. 247 КУпАП, коли справа підлягає закриттю. Вважаємо, що такому нехтуванню процесуальною складовою у принципах законодавства про адміністративні правопорушення сприяє й той факт, що законодавчо не закріплено можливість прийняття процесуального рішення про недопустимість доказів, а також про закриття провадження у справі у зв'язку з недоведенням вини особи у вчиненні адміністративного правопорушення відповідно до позитивних норм КУпАП.

Аналіз норм КУпАП дає можливість говорити про те, що законодавець «розкидає» по всьому змісту КУпАП норми-принципи. З одного боку, такий підхід пояснюється лише тим, що законодавець намагається розмежувати принципи матеріального і процесуального законодавства про адміністративні правопорушен-

ня. Підтвердженням цього є й те, що у ст. 1 КУпАП визначено завдання Кодексу України про адміністративні правопорушення, а у ст. 245 КУпАП – завдання провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Принцип, як правова категорія, а, значить, і принцип провадження, є тією особливою рисою, на якій ґрунтується сам процес, тобто весь алгоритм дій, що визначені законом як провадження у справах про адміністративні правопорушення; якісно особлива риса, основоположна установка, недоторкання якої визнає провадження протиправним. У своїй сукупності ці установки визначають та розкривають специфіку провадження у справі про адміністративні правопорушення порівняно з іншими провадженнями чи іншою діяльністю суб'єктів правозастосування [3, с. 10]. У зв'язку з наведеним С. Ю. Беньковський пропонує класифікувати принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення за такими групами: соціально-правові, загальні та спеціальні. До соціально-правових принципів віднесено такі: гуманізм, соціальна справедливість, демократизм. До загальних належать: законність; публічність (офіційність); презумпція невинуватості; доведеність вини; всебічність, повнота та об'єктивність дослідження обставин справи; забезпечення кожному права на повагу його гідності; забезпечення кожній людині права на свободу та особисту недоторканність; рівність усіх учасників провадження перед законом та органами, які здійснюють провадження у справі; забезпечення особі, яка притягується до відповідальності, права на захист; забезпечення учасникам провадження права користуватися рідною мовою; обов'язковість рішень органів та посадових осіб, які ведуть провадження; забезпечення права на оскарження дій і рішень посадових осіб та органів, які здійснюють провадження у справі. До спеціальних принципів відносять поєднання гласності і конфіденційності; безпосередності дослідження доказів [3, с. 10]. Принципи, – зазначає С. Ю. Беньковський, – створюються не законодавцем, а виробляються наукою, оскільки абстрагування загальних положень з об'єктивної реальності – це функція наукового мислення. Роз'яснення та аргументація також цілком переконують у їх правильності та можливості використання. Систематизація принципів провадження ґрунтується на пізнанні його закономірностей. Принципи, по суті, і формуються для створення умов реалізації об'єктивних законів і закономірностей суспільного розвитку [3, с. 10–11]. Разом з цим не можемо оминати увагою, що наукова основа принципу є важливим складовим елементом для його впровадження у фактичні правовідносини, однак, останнє є можливим тільки крізь призму формального відображення вказаного принципу у нормі права, що забезпечить ефективне дотримання усіма суб'єктами форми правовідносин щодо реалізації принципу права.

Зважаючи на такий підхід, незрозумілим постає єдине питання про те, що для всього КУпАП єдиним принципом є принцип законності (ст. 7 КУпАП), тоді як для провадження у справах про адміністративні правопорушення, яке охоплює собою своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, яка (справа), до речі, формується лише тоді, коли

відповідні матеріали (протокол про адміністративне правопорушення та додатки до нього) потрапляють до органу чи посадової особи, уповноваженої розглядати справу про адміністративне правопорушення та ухвалювати відповідну постанову. У межах даної статті ми не хочемо зупинитися на проблематиці стадій притягнення до адміністративної відповідальності, що охоплює собою складові частини даного процесу, а саме: виявлення адміністративного правопорушення та складання протоколу про адміністративне правопорушення, збір відповідних доказів, надсилання протоколу компетентній особі чи органу (ст. 257 КУпАП), розгляд справи тощо, оскільки не маємо такої мети, до того ж такий екскурс відволіче нас від первинної мети – дослідження загальних принципів права у нормах КУпАП.

У ст. 248 КУпАП проголошено, що розгляд справи про адміністративне правопорушення здійснюється на засадах рівності перед законом і органом (посадовою особою), який розглядає справу, всіх громадян незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мови та інших обставин. Поряд з цим не можемо оминати увагою те, що існує ряд винятків, пов'язаних із цим принципом. Цікавим є те, що вказаний принцип, виходячи з місця розташування норми, в якій його викладено, належить до процесуального законодавства про адміністративні правопорушення, тоді як винятки з нього відображені у ст. 14, 14¹, 15, 16 КУпАП. На нашу думку, це обумовлено тим, що на стадіях до моменту «виникнення» справи про адміністративне правопорушення, а саме: на час виявлення адміністративного правопорушення, збирання доказів та складання протоколу про адміністративне правопорушення, такий принцип як рівність «губиться». Разом з цим вважаємо за необхідне зауважити, що вказані винятки із загального правила рівності можуть бути виявлені й під час провадження у справі про адміністративне правопорушення.

Ще одним не менш важливим є принцип гласності або відкритості, який знаходить своє закріплення лише у ст. 249 КУпАП, мабуть тому, що також належить виключно до принципів процесуального законодавства про адміністративні правопорушення та стосується розгляду справи про адміністративне правопорушення, тоді як до такого моменту вказаний принцип «розмивається».

До найсуттєвіших ознак принципів права слід віднести їх регулятивність, яку не можна ототожнювати з регулятивними характеристиками норм права. Регулятивний характер принципів права ще більше повинен посилитися і вирости на сучасному етапі розвитку суспільства і держави у зв'язку з формуванням демократичної, соціальної, правової держави і громадянського суспільства в Україні; внутрішню єдність, яка проглядається в їх системно-структурній внутрішній збалансованості, несуперечливості, інтегрованості і водночас диференційованості на певні види; об'єктивну зумовленість, під якою слід розуміти їх відповідність характеру суспільних відносин, економічним, політичним, ідеологічним процесам, що відбуваються у суспільстві; ідеологічність, яка означає, що вони, як і право загалом, є формою суспільної

свідомості, яка здійснює ідейний, інформаційно-виховний вплив загального характеру [4, с. 16]. Але яким чином має реалізовуватися регулятивність принципів, коли навіть останні не знаходять свого відображення у законодавстві? Крім того, питання посилення на принципи права та законодавства про адміністративні правопорушення під час аналізу матеріалів справ про адміністративні правопорушення нами у жодному разі знайдено не було. Це свідчить лише про те, що, з одного боку, принципи належним чином на про-являються у законодавстві про адміністративні правопорушення, а саме у нормах КУпАП, і ні законодавцем, ні суб'єктами правозастосування принципам не відводиться те їх місце, яке по праву принципи повинні займати. З іншого ж боку – свідоме ігнорування уповноваженими органами та їх посадовими особами принципів фактично не створює для цих органів та їх посадових осіб негативних наслідків, що могло б бути певним стимулятором у впровадженні та дотриманні вимог принципів цими посадовими особами, органами влади та управління.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладений екскурс, вважаємо за необхідне вказати, що у чинних нормах КУпАП простежується контитуїтет радянського періоду існування України, коли на перший план висувалися питання державно-владного регулювання усіх без винятку суспільних відносин, у тому числі й тих, що пов'язані із притягненням особи до адміністративної відповідальності. Й у цьому контексті відслідковується чітка лінія не лише нехтування правами і свободами людини і громадянина, а й утвердження провідної ланки державних органів, що повинна спиратися на загальноновизнані принципи верховенства права, поваги прав, свобод та інтересів людини і громадянина, рівності прав людини, учасників провадження тощо. Разом з цим таке посилення на принципи верховенства права і законності, скоріш данина загальнолюдським ідеалам, ніж реальна основа реалізації повноважень щодо документування адміністративних правопорушень та притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності.

Бібліографічні посилання

1. *Мельник Р.С.* Забезпечення законності застосування заходів адміністративного примусу, не пов'язаних з відповідальністю : автореф. дис. на здобуття наук ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право. – Х., 2002.
2. *Пухтецька А. А.* Європейські принципи адміністративного права та їх запровадження в законодавстві України : автореф. дис. на здобуття наук ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – К., 2009.
3. *Беньковський С. Ю.* Правові засади та принципи провадження в справах про адміністративні правопорушення : автореф. дис. на здобуття наук ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Ірпінь, 2009.
4. *Колодій А.М.* Конституція і розвиток принципів права України (методологічні питання) : автореф. дис. на здобуття наук ступеня докт. юрид. наук : спец.: 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень; 12.00.02 – конституційне право. – К., 1999.

5. Принципи права. Матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://uk.wikipedia.org/wiki/Принципи_права.
6. Общие принципы права [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://slovari.yandex.ru/~книги/Элементарные_начала_общей_теории_права/Общие_принципы_права/.
7. *Волинка К.Г.* Теорія держави і права [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://textbooks.net.ua/content/view/2331/31/>.
8. Международное публичное право : учебник / Л. П. Ануфриева, Д. К. Бекашев, К. А. Бекашев, В. В. Устинов и др. ; отв. ред. К. А. Бекашев. – 4-е изд., перераб. и доп. – М., 2005.
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/print1360053215179834> (статті 1-212-²⁰) <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80732-10/print1360053215179834> (статті 213-330).
10. *Авер'янов В.* Принцип верховенства права у сфері виконавчої влади: питання теорії та практики реалізації / В. Авер'янов // *Право України*. – 2010. – № 3. – С. 72–79.
11. *Селіванов В.* До проблеми методологічного забезпечення теоретичного аналізу державотворення і правотворення в Україні / В. Селіванов // *Право України*. – 2006. – № 4. – С. 21–28.
12. *Хачатуров Р.Л.* Общая теория юридической ответственности : монография / Р.Л. Хачатуров, Д.А. Липинский. – СПб., 2007.
13. *Задорожний Ю.* Започаткування римським правом принципів права у країнах романо-германської правової сім'ї / Ю. Задорожний // *Право України*. – 2010. – № 3. – С. 272–276.

Самбор Н. А. Принципы права в нормах Кодекса Украины об административных правонарушениях. Исследованы вопросы отображения принципов в нормах позитивного административно-деликтного права Украины. Проанализированы понятия принципов права и воплощения конкретных принципов в Кодексе Украины об административных правонарушениях. Результатом такого исследования стало то, что в нормах Кодекса Украины об административных правонарушениях находит свое объективное отражение лишь принцип законности и равенства, тогда как остальные принципы, в частности такие как своевременности, всесторонности, полноты и объективности, «теряются» за кулисами принципа законности.

Ключевые слова: принцип, понятие принципа, закрепление принципов в Кодексе Украины об административных правонарушениях.

Sambor M.A. Principles of law in the Code of Ukraine on Administrative Offences. In this article the author examines the question of principles reflected in the positive norms of administrative tort law Ukraine. In European countries for over two hundred years, the main value recognized the man, his rights and freedoms, due to the recognition of the fundamental principle of supremacy of right (Eng. - The Rule of Law principle) and development based on the concept and principles of good governance and principles proper administration. Based on a common understanding of the concept of law, one can argue that the basic principles of human behavior should be defined freedom, equality and justice Lists relationship that determines fullness relations. It is these principles that we believe should prioritize in legislation and guidance to the further development of the field of law. No exception to this has become law on administrative offenses. The principles reflect the characteristics of the current legislation, determine its trends and influence the formation of the right to practice and applicable legislative technique. Special sound gets content century. 7 CAO, which normally reflects the principle of legality. In addition, Art. 2 CAO enshrined the principle of territoriality.

Another equally important is the principle of transparency and openness, which finds its consolidation only in art. 249 CAO perhaps that also belong exclusively to the principles of procedural law on administrative offenses. In summary overview, we consider it necessary to point out that the applicable rules CAO seen continuitas Soviet period of the Ukraine, where the

fore issues of state-powerful regulate any and all social relations, including those related to bringing a person to administrative responsibility. And in this context, a clear line traced not only disregard the rights and freedoms of man and citizen, but also the establishment of a top-level government bodies should be based on generally accepted principles of the rule of law, respect for human rights, freedoms and interests of human and civil rights, equal rights, members of proceedings and so on. At the same time a reference to the rule of law and legality rather a tribute to universal ideals than a real foundation for the exercise of authority on documenting administrative violations and bring the perpetrators to administrative responsibility.

Keywords: *principle, the concept of principle, consolidation principles in the Code of Ukraine on Administrative Offences.*

Надійшла до редакції 29.01.2015

Журавльова З. В.

здобувач

*(Класичний приватний
університет, м. Запоріжжя)*

УДК 351.72; 349:336.5

ФОНД СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ УКРАЇНИ: ПОГЛЯД КРІЗЬ ПРИЗМУ ФІНАНСОВО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Проаналізовано фінансово-правовий статус фонду соціального страхування в Україні, як суб'єкт регулювання обов'язкового медичного страхування в Україні. Досліджено моделі побудови фінансово-бюджетного механізму, побудови та наповнення фондів коштів. Запропоновано авторське бачення фінансово-правового регулювання зазначеної сфери.

Ключові слова: *загальнообов'язкове державне соціальне страхування, фонд соціального страхування, медичне страхування, бюджет, податки, фонди коштів.*

Постановка проблеми. Сучасний розвиток демократичних відносин в Україні, стан суспільного розвитку, пошуки шляхів до європейської інтеграції потребують виважених підходів до проведення реформ у суспільстві, однією з яких є реформа галузі охорони здоров'я.

Суспільна значущість життя і здоров'я, прав і свобод людини у галузі охорони здоров'я, їх фінансового забезпечення, формують цілу низку питань, серед яких особлива увага приділяється запровадженню обов'язкового медичного страхування.

Зазначене зумовлює необхідність проведення наукових досліджень, пов'язаних зі статусом та діяльністю публічних фондів соціального призначення, їх доходами та видатками, фінансовою діяльністю інститутів публічної влади, публічними видатками у галузі охорони здоров'я населення.

Законом України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці" від 28.12.2014 № 77-VIII пе-