

забезпечення охорони громадського порядку: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 11.05.2010 № 170.

11. Про затвердження Статуту патрульно-постової служби міліції України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 28.07.1994 № 404.

12. Про дорожній рух: Закон України від 30.06.1993 № 3353-ХІІ // ВВР. – 1993. – № 31. – Ст. 338.

13. Про затвердження Державної цільової програми підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.02.2008 № 107 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 18. – Ст. 482.

14. Сенчук І.І. Впровадження органами внутрішніх справ України зарубіжного досвіду охорони громадського порядку у зв'язку з проведенням Євро-2012 // Вісник Харків. нац. ун-ту внутр. справ. – 2011. – № 2 (53). – С. 198.

15. Формирование и изучение общественного мнения о полиции за рубежом: Аналитический обзор / Мазаяв Ю.Н., Камаев Б.Г., Мельник Е.А., Родимушкина О.В., Яковлев О.В. – М., 2003.

16. Негодченко О.В. Організаційно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини: Монографія. – Дніпропетровськ, 2003.

17. Про схвалення інтегрованої концепції забезпечення безпеки та правопорядку під час проведення в Україні фінальної частини Чемпіонату Європи 2012 року з футболу: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 вер. 2008 р. № 1244 // Офіційний Вісник України. – 2008. – 29 верес. – № 71.

18. Довідник кваліфікаційних характеристик професій працівників. Вип. 1: Професії працівників, що є загальними для всіх видів економічної діяльності. – Розділ 2: Професії робітників / Уклад. Я. Кавторєва. – Х., 2007. – С. 280-281.

19. Про заходи щодо забезпечення особистої безпеки громадян та протидії законності: Указ Президента України від 19.07.2005 № 1119/2005 // Урядовий кур'єр. – 2005. – № 135.

Надійшла до редакції 31.01.2012

ЛІБЕНКО І.Ю., ад'юнкт
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 342.9(477)

НОРМАТИВНО-ПРАВОВА ОСНОВА АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ БОРОТЬБИ З ЕКОНОМІЧНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ ТА ШЛЯХИ ЇЇ ВДОСКОНАЛЕННЯ

У статті проведено аналіз нормативно-правової основи адміністративно-юрисдикційної діяльності Державної служби боротьби з економічною злочинністю. Виокремлено шляхи удосконалення такої діяльності.

Ключові слова: адміністративна юрисдикція, законодавство, адміністративно-юрисдикційна діяльність, Державна служба боротьби з економічною злочинністю.

В статті проводиться аналіз нормативно-правової основи адміністративно-юрисдикційної діяльності Государственной службы борьбы с экономической преступностью. Определяются пути усовершенствования соответствующей деятельности.

Ключевые слова: административная юрисдикция, законодательство, административно-юрисдикционная деятельность, Государственная служба борьбы с экономической преступностью.

The article analyzes the legal basis of the administrative jurisdiction activity of the State service of fighting against economic criminality. The ways to improve such activities defined.

Keywords: administrative activity, legislation, administrative jurisdictional activity, State service of fighting against economic criminality.

Якісне законодавство є основою стабільного функціонування будь-якої сучасної держави. Тому і в Україні відбуваються процеси, спрямовані на поступове удосконалення вітчизняного законодавства та приведення його у відповідність до вимог сьогодення і європейських демократичних стандартів.

Такі процеси зумовлені проведенням в Україні адміністративної реформи, яка має на меті поетапне створення такої системи державного управління, що забезпечить становлення України як високорозвинутої, правової, цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії, дозволить їй стати впливовим чинни-



ком у світі та Європі. Її метою є також формування системи державного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народові, національним інтересам. Ця система державного управління буде підконтрольною народові, прозорою, побудованою на наукових принципах і ефективною. Витрати на утримання управлінського персоналу будуть адекватними фінансово-економічному стану держави [1].

Серед найголовніших напрямів адміністративної реформи в Україні є створення нової правової бази, що регламентуватиме державне управління в Україні. Оновлення вітчизняного законодавчого масиву, у свою чергу, приведе до численних змін у підзаконній нормативно-правовій базі щодо регулювання відносин у всіх сферах суспільного життя.

Питання організації та здійснення державного управління тривалий час перебувають у площині наукових пошуків і не втрачають своєї актуальності сьогодні. Відповідним проблемам присвячено праці вітчизняних і зарубіжних вчених, зокрема: В.Б. Авер'янова, Г.В. Атаманчука, В.Д. Бакуменка, В.І. Борденюка, Р.В. Войтович, М.В. Гамана, Н.Т. Гончарук, Б. Гурне, О.П. Дем'янчука, Т.Т. Ковальчука, Т.О. Коломоєць, О.Л. Копиленка, В.С. Куйбиди, Є.В. Курінного, А.Р. Мацюка, Н.Р. Нижник, О.Я. Окіса, В.М. Олуйка, В.О. Саламатова, Г. Саймона, С.М. Серьогіна, С.Г. Стеценка, В.І. Тимцуника, В.В. Токовенко, В.В. Цветкова, В.К. Черняка, М.В. Чечетова, В.О. Шамрая, В.М. Шаповала, В.Я. Шевчука, Х.П. Ярмачі та ін.

Незважаючи на велику кількість праць, тема удосконалення державного управління лишається актуальною. Це обумовлено триваючою адміністративною реформою в Україні та реформою органів публічної адміністрації, яка здійснюється в її межах. Оновлення законодавства зумовлює оптимізацію різноманітних державних інституцій та зміни в їх адміністративно-правовому статусі. Надзвичайно важливим тут нами вбачається дослідження саме адміністративної юрисдикції правоохоронних органів, зокрема Державної служби боротьби з економічною злочинністю МВС України (далі – ДСБЕЗ).

Мета статті полягає у проведенні аналізу законодавства України, що регулює адміністративну юрисдикцію відповідних адміністративно-правових актів та наукових праць щодо адміністративно-юрисдикційної діяльності ДСБЕЗ для пошуку шляхів її удосконалення.

Акцент на адміністративно-юрисдикційній діяльності ДСБЕЗ ми робимо з таких причин. По-перше, саме на правоохоронні органи покладено захист прав і свобод громадян від неправних посягань. По-друге, сфера економіки є надзвичайно важливою для сталого розвитку нашої держави та зміцнення позицій України на світовій арені. Виходячи з цього, розгляд нормативно-правових основ адміністративно-юрисдикційної діяльності ДСБЕЗ і пошук шляхів її удосконалення вважаємо актуальною проблемою сьогодення.

Реалізація поставленої мети зумовила низку завдань: поняття адміністративно-юрисдикційної діяльності ДСБЕЗ та її зміст; стан правового забезпечення означеного виду діяльності; оцінка його ефективності та пошук шляхів удосконалення.

Переходячи до розгляду адміністративно-юрисдикційної діяльності ДСБЕЗ, зазначимо, що загалом під „юрисдикцією” прийнято розуміти встановлену законом чи іншим правовим актом сукупність правових повноважень відповідних державних органів вирішувати спори, в тому числі вирішувати спори про правопорушення, тобто оцінювати дії особи чи іншого об'єкта права з точки зору їх правомірності, застосовувати юридичні санкції до правопорушників [2, с. 16].

О.С. Іщук слушно зазначає, що в адміністративно-правовій науці склалося декілька точок зору щодо визначення суті, змісту й обсягу адміністративної юрисдикції. У більшості випадків адміністративна юрисдикція ототожнюється з діяльністю щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення та винесенню відповідних постанов у встановлених законом формах, або як врегульована законом діяльність уповноваженого органу, посадової особи щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення та застосування заходів адміністративної відповідальності – адміністративних стягнень. Таке розуміння досліджуваного явища відображає звужений підхід.

Більш широкий підхід щодо розуміння суті адміністративної юрисдикції включає вирішення питань, які виникають у специфічній сфері взаємних правовідносин між державою і громадянином, передусім у сфері здійснення державної виконавчої влади. У широкому розумінні адміністративна юрисдикція розглядається як врегульована законом діяльність уповноваженого органу державної влади, посадової особи щодо вирішення індивідуальних адміністративних справ (спорів), пов'язаних з адміністративно-правовими відносинами громадянина або недержа-



вної організації з державним органом (його посадовою особою) при здійсненні цим органом публічної влади, як правило, виконавчої влади. Така позиція прихильників широкого розуміння адміністративної юрисдикції відображає здійснення юрисдикційної діяльності до меж розгляду будь-якого публічно-правового спору, включаючи й адміністративні суди [3, с. 423].

Незважаючи на існування декількох підходів щодо розуміння адміністративної юрисдикції, зазначимо, що ми схилиємось до її вузького розуміння, тобто охоплення цим поняттям діяльності з розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення. Вибір вузького розуміння адміністративної юрисдикції зумовлений його домінуючим положенням у адміністративно-правовій науці.

Зазначимо, що в юридичній літературі виділяються такі особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ: широке коло суспільних відносин, що охороняються адміністративно-юрисдикційним способом; великий обсяг прав щодо накладення адміністративних стягнень, порівняно з іншими суб'єктами юрисдикції; широке коло посадових осіб, які мають право застосовувати адміністративно-правові санкції; визначена нормативно-правовими актами спеціалізація щодо розгляду адміністративних справ; право накладати адміністративні стягнення на місці вчинення правопорушення [4, с. 74].

Враховуючи те, що визначення адміністративно-юрисдикційної діяльності не закріплене на законодавчому рівні, під адміністративно-юрисдикційною діяльністю ДСБЕЗ пропонуємо розуміти різновид адміністративної діяльності щодо розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення в галузі економіки та прав інтелектуальної власності, а також накладення стягнень на осіб, що вчинили такі правопорушення.

Теперішній стан правового забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності ДСБЕЗ є неоднорідним для органів внутрішніх справ. У першу чергу це пояснюється різною спрямованістю тих чи інших служб МВС України. Пропонуємо проаналізувати нормативно-правову основу адміністративно-юрисдикційної діяльності ДСБЕЗ залежно від юридичної сили правових джерел, якими її врегульовано.

Конституція України. У даному джерелі визначено форму держави, систему державних органів та порядок їх формування і діяльності, основні права та обов'язки громадян, тобто Конституція являє собою основний закон України. Зокрема, у п. 22 ст. 92 закріплено, що виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них. Термін „юрисдикція” у Конституції України стосується лише діяльності судів (Розділ 8 „Правосуддя”) [5].

Наступним джерелом доцільно виокремити *Кодекс України про адміністративні правопорушення* (далі – КУпАП). Так, у ст. 222 „Органи внутрішніх справ (міліція)” Глави 17 „Підвідомчість справ про адміністративні правопорушення” зазначено, що справи про адміністративні правопорушення розглядаються міліцією, а відтак і ДСБЕЗ. Стаття 255 „Особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення” Глави 19 „Протокол про адміністративне правопорушення” відображає відповідні права міліції щодо складення протоколів у справах про адміністративні правопорушення. Хоча у зазначених статтях фактично вказано на адміністративну юрисдикцію органів внутрішніх справ (міліції), поняття „юрисдикція” вживається у КУпАП лише один раз – у статті 16 „Відповідальність іноземців і осіб без громадянства”, де закріплено, що: „Питання про відповідальність за адміністративні правопорушення, вчинені на території України іноземцями, які згідно з чинними законами та міжнародними договорами України користуються імунітетом від адміністративної юрисдикції України, вирішуються дипломатичним шляхом” [6].

Зауважимо також на *Закон України „Про міліцію”*, де п. 7 ст. 11 „Права міліції” вказує право міліції: „складати протоколи про адміністративні правопорушення...”. У свою чергу, п. 8 цієї ж статті визначено, що у випадках, передбачених КУпАП, міліція має право накладати адміністративні стягнення або передавати матеріали про адміністративні правопорушення на розгляд інших державних органів, товариських судів, громадських об'єднань або трудових колективів [7].

Звернемося й до *Кодексу адміністративного судочинства України* (далі – КАСУ), в якому, навпаки, зазначено, які справи не належать до юрисдикції адміністративних судів. Так, п. 3 ч. 3 ст. 17 „Юрисдикція адміністративних судів щодо вирішення адміністративних справ” встановлено, що юрисдикція адміністративних судів не поширюється на публічно-правові справи про накладення адміністративних стягнень [8]. Це підтверджує відповідну юрисдикцію



з таких питань інших державних органів (у тому числі і міліції), зазначених у КУпАП.

Аналіз законодавчих джерел свідчить про те, що термін „адміністративно-юрисдикційна діяльність” не висвітлено у вітчизняному законодавстві, проте відповідний вид діяльності міліції (щодо розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення) відображено у законодавстві. Натомість ДСБЕЗ як самостійний суб’єкт адміністративної юрисдикції не виокремлено.

Далі пропонуємо проаналізувати підзаконні адміністративно-правові акти, що стосуються адміністративно-юрисдикційної діяльності ДСБЕЗ.

Указ Президента України № 383/2011 від 6.04.2011 р. „Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України”. Пунктом 4 відповідного положення закріплено, що відповідно до покладених на нього завдань, МВС вживає заходів щодо виявлення та припинення адміністративних правопорушень, забезпечує здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, розгляд яких законом покладено на органи внутрішніх справ (підпункт 25); у випадках, передбачених законодавством, приймає рішення про накладення адміністративних стягнень та забезпечує їх виконання (підпункт 26) [9].

Знову ж таки розподіл адміністративної юрисдикції тих чи інших служб у Положенні не висвітлено, зазначено лише загальні поняття про зазначену діяльність Міністерства.

Зупинимося на наказі МВС України № 185 від 22.02.2001 р. „Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення”. Підпунктами 2.1 та 2.2 пункту 2 зазначеної Інструкції встановлено, що при вчиненні громадянами правопорушення уповноважені на те посадові особи органів внутрішніх справ згідно зі статтями 254, 255 КУпАП складають протокол про адміністративне правопорушення. Складати протоколи про адміністративні правопорушення мають право уповноважені на це посадові особи територіальних і транспортних органів та підрозділів внутрішніх справ, які мають спеціальні звання [10].

Наостанок зазначимо, що Положенням „Про державну службу боротьби з економічною злочинністю”, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України № 510 від 5.07.1993 р., одним із головних завдань ДСБЕЗ визначено виявлення причин і умов, які сприяють вчиненню правопорушень у галузі економіки, та вжиття заходів до їх усунення, проте про адміністративну юрисдикцію у тексті Положення не йдеться [11]. По тексті Положення головну увагу приділено протидії злочинам, хоча адміністративні правопорушення в сфері економіки й інтелектуальної власності є набагато поширенішими і завдають у своїй сукупності значної шкоди вітчизняній економіці та негативно впливають на „імідж” України у світі.

Більш детально про адміністративно-юрисдикційну діяльність ДСБЕЗ у жодному з нормативно-правових джерел не зазначається.

Існуюча на даний час ситуація характеризується негативними чинниками.

По-перше, у чинному законодавстві та підзаконних нормативно-правових актах термін „адміністративна юрисдикція” вживається фрагментарно. Діяльність, що за своєю сутністю є адміністративно-юрисдикційною, не зазначається як така. Відсутньою є також єдина позиція науковців щодо розуміння такої діяльності, що ускладнює її використання законодавцем. По-друге, розглядаючи правовий масив, що регулює адміністративно-юрисдикційну діяльність ДСБЕЗ, ми не зустрічаємо назви цієї служби, як відокремленого суб’єкта владних повноважень. Статтею 222 КУпАП репрезентовано лише такі категорії осіб: начальники органів внутрішніх справ та їх заступники; начальники або заступники начальників районних, міських, районних у містах відділів (управлінь) внутрішніх справ; начальники лінійних пунктів міліції; інші працівники міліції, на яких покладено нагляд за додержанням відповідних правил (правила на залізничному транспорті); начальники або заступники начальників органів внутрішніх справ на транспорті, інших органів внутрішніх справ, прирівняних до районних, міських, районних у містах відділів (управлінь) внутрішніх справ, начальники відділень міліції, що є в системі органів внутрішніх справ; дільничні інспектори (старші дільничні інспектори) міліції; начальник або заступник начальника відділення (відділу, управління, департаменту), командир або заступник командира окремого підрозділу Державтоінспекції Міністерства внутрішніх справ України, начальник відділу внутрішніх справ або особа, яка виконує його обов’язки; працівники Державтоінспекції Міністерства внутрішніх справ України, які мають спеціальні звання [6].

Таким чином, стан правового забезпечення означеного виду діяльності на даний час є неналежним, правовий масив є недостатньо ефективним в умовах сьогодення і вимагає посту-



пового удосконалення.

Щодо шляхів удосконалення адміністративно-юрисдикційної діяльності ДСБЕЗ, ми можемо зазначити таке:

1. Перший вектор поліпшення адміністративно-юрисдикційної діяльності ДСБЕЗ, на нашу думку, полягає у нормативному закріпленні понять „адміністративна юрисдикція ОВС”, „адміністративно-юрисдикційна діяльність ОВС (міліції)”, „адміністративно-юрисдикційна діяльність ДСБЕЗ”. Причому прийнятим може бути вузьке розуміння адміністративної юрисдикції (враховуючи його домінування). Що стосується поняття „адміністративно-юрисдикційна діяльність ДСБЕЗ”, то мають бути закріплені і визначення поняття такої діяльності для інших служб МВС України.

2. Ми вважаємо, що подальше удосконалення адміністративно-юрисдикційної діяльності ДСБЕЗ може розвиватися за такими сценаріями:

а) шляхом усунення „штучних кордонів” між службами міліції. Це стосується існуючої ситуації, коли розгляд справ про адміністративні правопорушення і складення протоколів по ним відбувається за фактичним поділом. Це зумовлено і різною спрямованістю служб і негативною системою „показників”, що поки що має місце. Єдина адміністративна юрисдикція міліції, чітко визначена у законодавстві, сприятиме істотному покращенню відповідного виду адміністративної діяльності як ДСБЕЗ, так і інших служб;

б) протилежним шляхом – шляхом чіткого розмежування адміністративної юрисдикції між службами і підрозділами міліції. Тобто „межі адміністративної юрисдикції” тих чи інших служб мають бути відображені у нормативно-правовій базі. Це дасть змогу чітко встановити „кордони” при здійсненні адміністративно-юрисдикційної діяльності ДСБЕЗ. Певні адміністративні правопорушення будуть у межах юрисдикції ДСБЕЗ, а інші підлягатимуть розгляду і вирішенню іншими службами.

Таким чином, проведений нами аналіз нормативно-правової основи адміністративно-юрисдикційної діяльності ДСБЕЗ свідчить про наявність певних недоліків і проблем, що потребують свого усунення для поліпшення та належного нормативного закріплення зазначеної діяльності.

Список використаної літератури:

1. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України № 810/98 від 22.07.1998 р. // Офіційний вісник України. – 1999. – № 21. – С. 32.
2. Юридический энциклопедический словарь / Гл. ред. А. Я. Сухарева. – М., 1984.
3. Ішук О.С. Поняття адміністративної юрисдикції: проблеми дефініції // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 419-424.
4. Калаянов Д.П. Административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел Украины: Учеб. пособие. – Одесса, 2000.
5. Конституція України від 28 червня 1996 р. // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // ВВР УРСР. – 1984. – Дод. № 51. – Ст. 1122.
7. Про міліцію: Закон України від 20.12.1990 р. // ВВР УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
8. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. // Офіційний вісник України. – 2005. – № 32. – С. 11. – Ст. 1918.
9. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Указ Президента України № 383/2011 від 6.04.2011 р. // Офіційний вісник України. – 2011. – № 9. – С. 16. – Ст. 536.
10. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення: Наказ МВС України № 185 від 22.02.2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
11. Про державну службу боротьби з економічною злочинністю: Положення, затв. постановою Кабінету Міністрів України № 510 від 5.07.1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

Надійшла до редакції 14.12.2011

