

- навч. посібн. /В.І. Бабенко, М.В. Руденко. – К.: Ін Юре, 2005. – 408 с.
9. Котелевець А.В. Особливості правозастосовчої діяльності органів прокуратури у сфері екології / А. В. Котелевець // Право України. – 1998. – № 12. – С. 65–67.
  10. Таранушич С.В. Організаційно-правові аспекти діяльності природоохоронної прокуратури: автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: 12.00.10 «Судоустрій; прокуратура та адвокатура» /С.В. Таранушич. – К.: Академія адвокатури України. – 2007. – 20 с.
  11. Про організацію прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів [Електронний ресурс]: наказ Генерального прокурора України від 07.11.2012 р. № 3гн. – Режим доступу: [http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=94102](http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102)
  12. Про прокуратуру: Закон України, від 05.11.1991 № 1789-ХІІ //Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 793.
  13. Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні [Електронний ресурс] : наказ Генерального прокурора України від 19 грудня 2012 року № 4гн. – Режим доступу : [http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?\\_m=publicati](http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publicati).

**ЩЕРБИНА Є. М.,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри загально-правових  
дисциплін  
(ДДУВС)

УДК – 342.95

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ЗАКОНОДАВСТВО У СФЕРІ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА  
ПОРУШЕННЯ ДЕРЖАВНИХ СТАНДАРТІВ, НОРМ І ПРАВИЛ, ЩО СТОСУЮТЬСЯ  
БЛАГОУСТРОЮ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ: ПРОБЛЕМИ  
ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ**

Робиться спроба систематизувати головні нормативно-правові акти, які регулюють питання адміністративної відповідальності за порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів, пропонуються шляхи удосконалення законодавства в цій сфері.

**Ключові слова:** адміністративна відповідальність, порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів, нормативно-правове регулювання.

Делается попытка систематизировать основные нормативно-правовые акты, которые регулируют вопросы административной ответственности за нарушение государственных стандартов, норм и правил в сфере благоустройства населенных пунктов, предлагаются пути совершенствования законодательства в этой сфере.

**Ключевые слова:** административная ответственность, нарушение государственных стандартов, норм и правил в сфере благоустройства населенных пунктов, нормативно-правовое регулирование.

The article attempts to systematize the main legal acts that regulate the issues of administrative responsibility for violation of state standards, norms and rules in the



sphere of city beautification, the ways of improvement of the legislation in this sphere.

**Key words:** *administrative responsibility, violation of state standards, norms and rules in the sphere of city beautification, legal regulation.*

**Вступ.** В умовах розвитку українського суспільства державне адміністрування продовжує займати важливе місце й відігравати головну роль серед різновидів владно-управлінської діяльності, що забезпечує дотримання прав, свобод, законних інтересів людини і громадянина. Розуміння цього механізму як системи всіх державних органів, що здійснюють не тільки адміністрування загальносуспільними справами, але й забезпечують життєдіяльність усього суспільства, показує не лише характер держави як політичної організації, а також її соціальну спрямованість.

Вивчення та визначення напрямів удосконалення діяльності органів державної влади щодо забезпечення благоустрою населених пунктів окреслило ряд проблем, розв'язання яких сприятиме проведенню адміністративної реформи, задоволенню інтересів громадян, створенню ефективної системи благоустрою населених пунктів і як результат трансформації населених пунктів України у затишні, зручні, комфортні місця проживання.

Слід зазначити, що проблемам нормативного регулювання щодо застосування та розвитку інституту адміністративної відповідальності за правопорушення, зокрема у сфері благоустрою населених пунктів, присвячені окремі дослідження таких учених, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, М.І. Ануфрієв, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Л.В. Коваль, Т.О. Коломощ, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, Є.В. Пряхін, О.П. Рябченко та ін. Водночас зміна в 2010 р. адміністративного законодавства в частині регулювання адміністративної відповідальності за порушення правил благоустрою населених пунктів, обумовлює необхідність більш ґрунтовного дослідження проблем застосування адміністративного законодавства у цій сфері, віднаходження шляхів його вдосконалення.

**Постановка завдання.** Мета статті – аналіз законодавства у сфері адміністративної відповідальності за порушення державних стандартів, норм і правил, що стосуються благоустрою населених пунктів, а також надання пропозицій щодо його вдосконалення. Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: а) здійснити аналіз сучасного вітчизняного законодавства, що регулює питання адміністративної відповідальності за порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів; б) запропонувати певні напрями вдосконалення законодавства у сфері адміністративної відповідальності за порушення державних стандартів, норм і правил, що стосуються благоустрою населених пунктів.

**Результати дослідження.** Систему законодавства України про адміністративні правопорушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів становлять: Конституція України, Кодекс України про адміністративні правопорушення (основний законодавчий акт щодо адміністративної відповідальності), Кодекс України про адміністративне судочинство, інші кодекси (Митний, Повітряний, Земельний тощо), а також Закони: «Про благоустрій населених пунктів», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері поводження з відходами», «Про рекламу», «Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ і організацій за правопорушення у сфері містобудування» тощо.

Основними нормативними актами про притягнення до адміністративної відповідальності за порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів є КУпАП та Закон України «Про благоустрій населених пунктів» (Розділ 8). Ст. 152 КУпАП передбачено адміністративну відповідальність за порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів, а також правил благоустрою територій



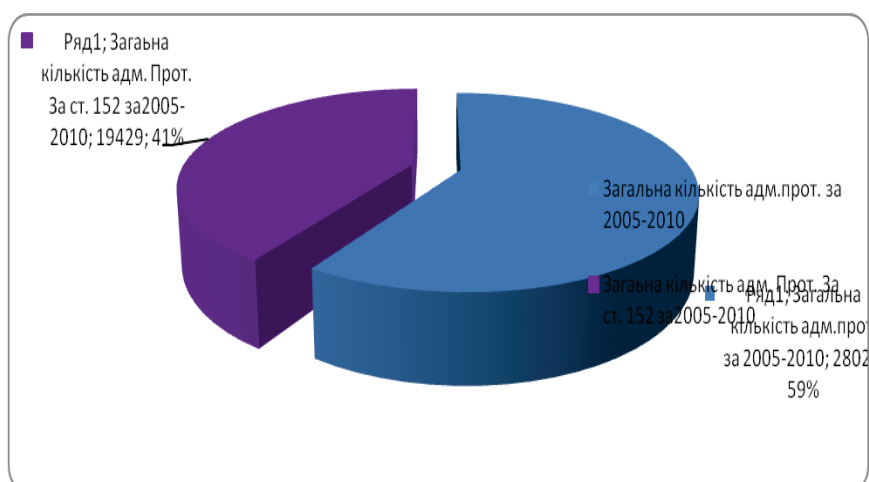
населених пунктів.

У ст. 439 проекту нового Кодексу України про адміністративні проступки теж передбачено відповідальність за порушення Правил благоустрою територій міст та інших населених пунктів [1]. На відміну від чинної ст. 152 КУпАП нова редакція відрізняється більшим за обсягом внутрішнім змістом, оскільки має 2 частини. У проекті ч. 1 ст. 439 передбачено відповідальність за порушення Правил благоустрою територій міст та інших населених пунктів, утримання та експлуатації об'єктів благоустрою й зон інженерного захисту територій. У проекті ч. 2 ст. 439 передбачено відповідальність за порушення правил забезпечення чистоти й порядку в містах та інших населених пунктах. Отже, законодавець чітко розмежував Правила благоустрою і правила забезпечення чистоти й порядку, чого немає в чинному законодавстві.

Очевидно, запропонована редакція обох частин ст. 439 не повною мірою поєднує правила забезпечення чистоти й порядку з Правилами благоустрою населених пунктів. У разі прийняття нової редакції КУпАП, для того щоб притягнути особу до відповідальності, необхідно буде приймати окремо Правила благоустрою і правила забезпечення чистоти й порядку. Тоді останні ймовірно будуть не чимось новим, а лише дублюванням того, що вже записано у Правилах благоустрою території населеного пункту.

Нині основним завданням благоустрою населених пунктів є утримування на належному рівні стану населених пунктів, здійснення ефективного контролю в цій сфері, проте практика показує, що цьому на місцях приділяється недостатньо уваги. Використання лише ст. 152 КУпАП не вдається тепер ефективно протидіяти проступкам, пов'язаним із порушенням державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів.

Наприклад, з метою поліпшення санітарно-екологічного стану м. Дніпропетровська рішенням сесії Дніпропетровської міської ради від 26.12.2007 № 7/26 затверджено «Програму правоохоронного забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини в м. Дніпропетровську на 2008–2011рр.». Виконавцем цієї Програми було визначено Дніпропетровське міське управління ГУМВС України в області, яке залучає до виконання заходів Програми свій структурний підрозділ – відділ екологічної міліції ДМУ. Для проведення послуг щодо виконання Програми від Міністерства економіки України отримано лист-погодження від 10.07.2008 № 477 [2]. У контексті цього заходу, нами проаналізовано статистичні дані стосовно адміністративних протоколів, складені підрозділом ВЕМ ДМУ з 2005 по 2010 рр., а результати викладені у цьому графіку:



Як бачимо, щорічно з 2005 р. на території лише Дніпропетровської області співробітниками ОВС складається близько 3000 протоколів за ст. 152 КУпАП. Очевидно, що стійка тенденція значної кількості правопорушень у цій сфері потребує рішучіших дій. Навіть збільшення у 2010 р. штрафів за порушення правил благоустрою населених пунктів не сприяло поліпшенню ситуації. На нашу думку, одним із заходів щодо зниження порушень цього виду може бути доповнення ст. 152 КУпАП ч. 2, диспозиція якої передбачатиме відповідальність за повторне порушення правил благоустрою території населених пунктів, а санкція – покарання за це правопорушення не тільки більшим штрафом, але й особливим видом стягнень – громадськими роботами. Такий вид стягнень, як громадські роботи, дозволить порушникам правил благоустрою території населених пунктів виправляти власні помилки особисто.

У редакції проекту нового Кодексу України про адміністративні проступки у ст. 439 містяться дві частини [1]. З аналізу диспозицій і санкцій статті можна зробити висновок, що законодавець і в ній не передбачає відповідальності за повторне вчинення такого проступку та посилення в такому разі відповідальності. Тому доцільно й у проекті нового Кодексу про адміністративні проступки ще до його наступного читання врахувати це упущення та внести поправки щодо вирішення питання про відповідальність за повторне вчинення такого проступку.

Ще однією проблемою законодавства з питань адміністративної відповідальності за порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів вважаємо відсутність систематизації в КУпАП деліктів з родовим об'єктом «громадський благоустрій». Якщо проаналізувати Особливу частину Кодексу, стає очевидно, що досить велика кількість статей певною мірою стосується порушень Правил благоустрою території населеного пункту [3]. Так, відповідно до ст. 16 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» одним із порушень, що належить до порушень Правил благоустрою, є вигул та дресирування тварин у для цього не відведених місцях [4]. Тобто за такі дії повинна наступати відповідальність, передбачена ст. 152 КУпАП, а в ст. 154 КУпАП передбачено адміністративну відповідальність за порушення Правил тримання собак і котів, які містять заборону власнику собак приводити їх у приміщення магазинів, їдалень, на дитячі майданчики, бульвари, пляжі, парки, сквери, сади та в інші місця загального користування [5, с. 266].

До таких «проблемних» статей, де передбачено адміністративну відповідальність за порушення, які зазначаються у Законі України «Про благоустрій населених пунктів», можна зарахувати порушення Правил охорони й використання пам'яток історії і культури (ст. 92 КУпАП), недотримання державних стандартів, норм і правил під час проектування й будівництва (ст. 96 КУпАП), самовільне будівництво будинків та споруд (ст. 97 КУпАП), пошкодження шляхів, залізничних переїздів, інших шляхових споруд і технічних засобів регулювання дорожнього руху (ст. 139 КУпАП) тощо. Така ситуація існувала й раніше, однак у цей час проблема загострилася у зв'язку з тим, що у ст. 42 Закону України «Про благоустрій населених пунктів», крім порушень Правил благоустрою території населених пунктів, до порушень у сфері благоустрою зараховується значна кількість інших дій [4].

Щоб попередити можливі випадки неправильної кваліфікації порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів, необхідно виділити в окрему главу Кодексу України про адміністративні правопорушення всі адміністративно-правові норми, що стосуються порушень законодавства у сфері забезпечення благоустрою населених пунктів і враховувати це у подальшій розробці та розгляді нового Кодексу про адміністративні проступки.

Розвиток суспільних відносин, прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері поводження з відходами» та перевірка на практиці дієвості



положень Закону України «Про благоустрій населених пунктів» зумовлюють потребу щодо внесення до нього відповідних змін та уточнень. Насамперед, це стосується правильної кваліфікації адміністративних учинків, передбачених ст. 152 КУпАП, зокрема об'єктивної сторони досліджуваного делікту. Оскільки ст. 16 Закону значно звужує об'єктивну сторону порушень Правил благоустрою, її необхідно доповнити п. 10 такого змісту: «здійснювати інші діяння, передбачені правилами благоустрою територій населених пунктів».

Ми вже звертали увагу на те, що у 2010 р. адміністративне законодавство в частині регулювання адміністративної відповідальності за порушення правил благоустрою зазнало істотних змін, зокрема міліції було надано право складати адміністративні протоколи за порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів. Надання міліції повноважень щодо контролю у сфері громадського благоустрою, зокрема права складати протоколи на відповідні адміністративні правопорушення, є суттєвим фактором, який також потребує внесення відповідних уточнень до Закону України «Про благоустрій населених пунктів».

Кодекс України про адміністративні правопорушення чітко не врегульовує перелік компетенції спеціальних органів державного управління досліджуваних галузей щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення та накладення адміністративних стягнень. На нашу думку, зазначений перелік компетенції органів внутрішніх справ необхідно закріпити в Законі України «Про благоустрій населених пунктів». Зокрема, у Розділі II Закону «Управління у сфері благоустрою населених пунктів» необхідно передбачити *повноваження органів внутрішніх справ у сфері благоустрою населених пунктів*, у тому числі й щодо надання права брати участь у реалізації державної політики в сфері благоустрою, вносити з цього приводу необхідні пропозиції. Крім цього, ст. 39 зазначеного закону повинна регламентувати право органів внутрішніх справ здійснювати державний контроль у сфері благоустрою населених пунктів.

Слід звернути увагу на недостатній рівень відомчого нормативно-правового регулювання діяльності співробітників ОВС у сфері забезпечення громадського благоустрою. Єдиним нормативно-правовим актом, у якому здійснено спробу пояснити певні елементи об'єктивної сторони адміністративного делікту, передбаченого ст. 152, є лист МВС № 10/5-4904 від 22.07.2010 р., в якому, зокрема, є спроба роз'яснити та уточнити порядок притягнення до відповідальності відповідно до зазначеної статті посадових осіб. Проте для об'ємнішого й точного тлумачення органами внутрішніх справ адміністративного порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів вважаємо за необхідне розробити і прийняти МВС України *Інструкцію щодо притягнення до відповідальності за адміністративні проступки, пов'язані з порушенням державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів*.

Отже, до контролю за дотриманням Правил благоустрою в населеному пункті слід активно залучати працівників міліції: дільничних інспекторів і працівників патрульно-постової служби міліції. Зокрема, дільничні інспектори міліції повинні стежити за їх дотриманням у межах своїх адміністративних дільниць, а міліціонери патрульно-постової міліції – у межах маршруту патрулювання. Одна з головних умов забезпечення органами внутрішніх справ громадського благоустрою є взаємодія між структурними підрозділами ОВС у цьому напрямку. Виступаючи складовою управлінського процесу, організація взаємодії формує основу діяльності відповідних державних органів, визначає обсяг завдань, а також конкретний зміст заходів щодо їх практичної реалізації [6].

Для забезпечення ефективного контролю за станом громадського благоустрою, зокрема в напрямку взаємодії між структурними підрозділами ОВС, необхідно внести зміни у такі відомчі нормативно-правові акти, як *Положення про службу дільничних інспекторів міліції в*





системі Міністерства внутрішніх справ України [7] та Статут ППС [8], де більш детально звернути увагу на порядок контролю за громадським благоустроєм та притягнення осіб до адміністративної відповідальності за його порушення. Крім цього, було б доцільно ввести в загальну звітність і показник щодо кількості складених цими службами протоколів з приводу порушень Правил благоустрою та розширити використання можливості так званих «телефонів довіри», за якими жителі населених пунктів можуть повідомляти дільничного інспектора міліції про факти порушень державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів.

**Висновки.** Удосконалення адміністративного законодавства у сфері адміністративної відповідальності за порушення державних стандартів, норм і правил, що стосуються благоустрою населених пунктів, необхідно розглядати як умову ефективної діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері благоустрою населених пунктів. З метою вдосконалення нормативно-правової бази в цій сфері необхідно внести зміни в уже чинні нормативно-правові акти (зокрема, в КУпАП, Закон України «Про благоустрій населених пунктів»), а також прийняти нові закони.

**Список використаних джерел:**

1. Проект Кодексу України про адміністративні проступки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
2. Програма правоохоронного забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини в м. Дніпропетровську на 2008–2011рр.: Рішення сесії Дніпропетровської міської ради від 26.12.2007 р. – № 7/26.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України, від 07.12.1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122 (зі змінами та доповненнями).
4. Про благоустрій населених пунктів України : Закон України, від 06.09.2005 р. № 2807-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 49. – Ст. 517.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Науково-практичний коментар /Р.А. Калюжний, А.Т. Комзюк, О.О. Погрібний та ін. – Видання третє. – К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. – 684 с.
6. Заброда Д.Г. Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект): дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07 /Д.Г. Заброда. – Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2005. – 240 с.
7. Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України: затверджено наказом МВС України від 11.11.2010 р. № 550 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
8. Статут патрульно-постової служби міліції України: затверджений наказом МВС України від 28 липня 1994 р. № 404 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).

