

ГОРОДЕЦЬКА І. А.,  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри права та методики викладання  
історико-правознавчих дисциплін  
(Ніжинський державний університет  
імені Миколи Гоголя)

УДК 342.9

**СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ПОВНОВАЖЕНЬ  
СПЕЦІАЛЬНИХ ПІДРОЗДІЛІВ (ІНСПЕКЦІЙ),  
ЩО ЗДІЙСНЮЮТЬ ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ У ГАЛУЗІ ОХОРОНИ,  
ВИКОРИСТАННЯ І ВІДТВОРЕННЯ ТВАРИННОГО СВІТУ УКРАЇНИ**

На підставі аналізу наукових досліджень діяльності державних інспекцій здійснено класифікацію державно-владних повноважень спеціальних підрозділів (інспекцій), що виконують державний контроль у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу.

**Ключові слова:** повноваження, спеціальний підрозділ (інспекція), державний контроль, тваринний світ.

На основании анализа научных исследований деятельности государственных инспекций осуществлена классификация государственно-властных полномочий специальных подразделений (инспекций), реализовывающих государственный контроль в сфере охраны, использования и воспроизводства животного мира.

**Ключевые слова:** полномочия, специальное подразделение (инспекция), государственный контроль, животный мир.

Based on the analysis of research activities of the state inspection classification of public authority special units (inspections), carrying out the state control in the sphere of protection, use and reproduction of fauna.

**Key words:** powers, special units (inspections), state control, fauna.

**Вступ.** Наукове дослідження проблем здійснення державного контролю у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу України сьогодні є дуже актуальним для вітчизняної юридичної науки. Адже тваринний світ є одним з компонентів навколишнього природного середовища, національним багатством України, джерелом духовного та естетичного збагачення і виховання людей, об'єктом наукових досліджень, а також важливою базою для одержання промислової і лікарської сировини, харчових продуктів та інших матеріальних цінностей [1]. Головною причиною наростання негативних тенденцій у сфері регулювання відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу є критичне зниження ефективності функціонування контролюючих органів, обумовлене недостатнім нормативно-правовим регулюванням їх діяльності, фінансовим, матеріально-технічним забезпеченням та незадовільною кадровою політикою. Виконання в повному обсязі завдань щодо здійснення державного контролю у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу стає можливим лише з підвищенням ефективної діяльності контролюючих органів, яка спрямована на запобігання, своєчасне виявлення і припинення правопорушень.

Основою даного дослідження стали праці провідних учених-адміністративістів, які у своїх дослідженнях безпосередньо звертались до проблеми контролю та діяльності державних інспекцій – В.М. Горшенєва, Я.А. Здіра, О.О. Кармолицького, В.В. Костишева, Т.С. Кичилук, В.І. Курила, Б.М. Лазарева, Н.В. Лебідь, О.С. Луньова, О.Ю. Піддубного, М.С. Студенікіної, С.І. Хом'яченко, О.П. Шергіна, О.В. Шоріної, Ц.А. Ямпольської та інших. Окремі питання щодо проблематики даного дослідження знайшли своє відображення у працях науковців у галузі екологічного права, зокрема: В.І. Андрейцева, Г.І. Балюк, Л.О. Бондар, А.П. Гетьман, В.В. Курзової, Н.Р. Малишева, О.О. Погрібного, Ю.С. Шемшученка та інших. Проте у відомих сьогодні наукових працях питання державного контролю у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу досліджувались фрагментарно або в рамках ширшої адміністративно-правової проблематики.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження державно-владних повноважень спеціальних підрозділів (інспекцій), на які покладено функції контролю за діяльністю суб'єктів, що відповідно до законодавства охороняють, використовують чи відтворюють тваринний світ.

**Результати дослідження.** Здійснення функцій державних органів залежить від їхньої компетенції. Компетенція органів виконавчої влади – це юридичне відображення (опосередкування) покладених на них функцій у спеціальних, так званих компетенційних нормативно-правових актах шляхом закріплення цілей,



завдань і необхідного для їх реалізації комплексу прав і обов'язків, тобто державно-владних повноважень [2, с. 265]. Компетенція характеризується як складна правова категорія і включає предмет відання та повноваження [3, с. 175].

Повноваження, з одного боку, є специфічною ознакою органу, а з іншого – прямим вираженням державного владування. При дослідженні змісту державно-владних повноважень Ц.А. Ямпольська зазначила, що вони складаються з нерозривно пов'язаних між собою елементів, серед яких найбільш важливе значення мають: право органів держави видавати правові акти, які є обов'язковими для всіх громадян і посадових осіб; забезпечення виконання цих актів заходами виховання, переконання і заохочення; захист вказаних актів від порушень шляхом застосування заходів державного примусу [4, с. 17-18]. При характеристиці компетенції органу виконавчої влади, державно-владні повноваження розглядають як комплекс прав і обов'язків, визначених відповідним органом державної влади (Верховною Радою, Президентом України, Кабінетом Міністрів тощо) у певних нормативно-правових актах, шляхом реалізації яких орган виконавчої влади здійснює свою діяльність [5, с. 120].

Аналіз положень про державні інспекції показує, що вони наділені різноманітними і широкими повноваженнями, які дозволяють здійснювати функції і завдання, що стоять перед ними. Я.А. Здир виділяє дві основні групи повноважень державних інспекцій по здійсненню контролю: повноваження по організації контролю та нагляду; повноваження по застосуванню заходів примусу до винних осіб [6, с. 97]. Державно-владні повноваження, якими наділені державні інспекції, на думку М.С. Студенікіної, умовно можна поділити на повноваження: по розробці та затвердженню норм і правил, виконання яких покликана контролювати інспекція, по методичному керівництву та координації діяльності підконтрольних об'єктів; по організації та проведенню контролю; по застосуванню заходів державного примусу [7, с. 26]. Н.В. Лебідь зазначає, що державні інспекції наділені цілим комплексом державно-владних надвідомчих повноважень, які доцільно розділити на три групи: повноваження щодо попередження правопорушень; повноваження щодо припинення правопорушень; повноваження щодо застосування адміністративних стягнень. Автор окремо виділяє ще одну групу – повноваження нормотворчого характеру, до якої належать: повноваження щодо розробки і затвердження норм і правил; повноваження щодо участі в розробці правил і норм; повноваження щодо видання чи підготовки технічних норм [8, с. 74-75]. Досліджуючи правове становище державних сільськогосподарських інспекцій, О.Ю. Піддубний зазначає, що, окрім каральних повноважень, інспекції, як і решта органів виконавчої влади, мають управлінські, розпорядчі, статистичні, інформаційні, реєстраційні та інші повноваження, що дозволяє їм не тільки боротись з порушеннями законодавства, а й успішно регулювати діяльність підвідомчих сфер [9, с. 10].

Згідно з ч. 3 ст. 60 Закону України «Про тваринний світ» для здійснення державного контролю за охороною, використанням і відтворенням тваринного світу у складі центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, інших уповноважених центральних органів виконавчої влади у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, органах виконавчої влади АРК з питань охорони навколишнього природного середовища і лісового та мисливського господарства можуть створюватися спеціальні підрозділи. В цій статті йдеться про підрозділи (інспекції), на які покладено функції контролю за діяльністю суб'єктів, що відповідно до законодавства охороняють, використовують чи відтворюють тваринний світ. Чинним законодавством таку функцію покладено на:

– Державну екологічну інспекцію України (далі – Держекоінспекція України), яка є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується КМУ через Міністра екології та природних ресурсів України. Діяльність цієї інспекції регламентована Положенням про Державну екологічну інспекцію України, затвердженим указом Президента України від 13.04.2011 р. № 454 [10];

– територіальні органи Держекоінспекції України, а саме: Державні екологічні інспекції в АРК, областях, містах Києві та Севастополі (Положення про Державну екологічну інспекцію в АРК, областях, містах Києві та Севастополі, затверджене наказом Мінприроди від 04.11.2011 р. № 429); морські екологічні інспекції – Державна Азовська морська екологічна інспекція, Державна Азово-Чорноморська екологічна інспекція, Державна екологічна інспекція Північно-Західного регіону Чорного моря (Положення про морські екологічні інспекції, затверджене наказом Мінприроди від 04.11.2011 р. № 429);

– державну лісову охорону, яка діє у складі Державного агентства лісових ресурсів України, Республіканського комітету АРК з питань лісового і мисливського господарства, обласних управлінь лісового та мисливського господарства і підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Держлісагентства і діяльність якої регламентована статтями 89-92 Лісового кодексу України, Положенням про державну лісову охорону, затвердженим постановою КМУ від 16.09.2009 р. № 976. Держлісоохорона має статус правоохоронного органу;

– службу державної охорони природно-заповідного фонду України, що діє відповідно до Положення про службу державної охорони природно-заповідного фонду України, затвердженого постановою КМУ від 14.07.2000 р. № 1127;



– органи охорони, використання і відтворення водних біоресурсів та регулювання рибальства, створені в системі Державного агентства рибного господарства (постанова КМУ від 07.11.2012 р. № 1263 «Про утворення територіальних органів Державного агентства рибного господарства» та ін.).

В узагальненому вигляді зазначені спеціальні підрозділи (інспекції) відповідно до покладених на них завдань здійснюють державний нагляд (контроль) за додержанням територіальними органами центральних органів виконавчої влади, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування в частині здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності і господарювання, громадянами України, іноземцями та особами без громадянства, а також юридичними особами – нерезидентами, вимог:

– законодавства про охорону, раціональне використання та відтворення тваринного світу щодо: використання об'єктів тваринного світу; регулювання чисельності диких тварин; використання і відтворення рідкісних та таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тварин, занесених до Червоної книги України; охорони тваринного світу на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду України; охорони середовища перебування, шляхів міграції, переселення, акліматизації і схрещування диких тварин; ввезення в Україну і вивезення за її межі об'єктів тваринного світу; захисту диких тварин від жорстокого поводження; дотримання права державної власності на тваринний світ;

– законодавства щодо дотримання правил створення, поповнення, зберігання, використання та державного обліку зоологічних, ботанічних колекцій і торгівлі ними;

– законодавства під час ведення мисливського господарства та полювання;

– законодавства про збереження об'єктів тваринного світу, занесених до Червоної книги України, формування, збереження й використання екологічної мережі;

– законодавства про додержання режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду;

– законодавства про охорону, використання і відтворення риби та інших водних живих ресурсів щодо: зариблення, здійснення контрольного вилову, акліматизації, рибицтва, утримання і відтворення у неволі чи напіввільних умовах з комерційною та іншими цілями; меліоративного вилову малоцінних і хижих видів риб, шкідливих водних організмів; достовірності звітних даних про обсяги використання рибних та інших водних живих ресурсів; дотримання міжнародних договорів України в галузі регулювання риболовства; штучного розведення, вирощування риби, інших водних живих ресурсів та їх використання в спеціальних товарних рибних господарствах; порядку та умов здійснення промислового, любительського, спортивного, наукового рибальства на водних об'єктах України; забезпечення рибозахисним обладнанням водозабірних споруд; проведення рибозахисних заходів на водозабірних та інженерних спорудах меліоративних систем та вивчення технічного стану рибозахисного обладнання та ін. [10; 11].

Предметом нашого дослідження є діяльність спеціальних підрозділів (інспекцій), пов'язана з надвідомчим контролем. Аналіз положень про спеціальні підрозділи (інспекції), а також вивчення їх практичної діяльності щодо державного контролю у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу дозволяє стверджувати, що ця діяльність складається з таких основних складових частин, як: попереджувальна робота; робота із своєчасного виявлення правопорушень; робота із притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності. Тому, на нашу думку, державно-владні повноваження спеціальних підрозділів (інспекцій), що здійснюють державний контроль у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу доцільно розділити на три групи: повноваження щодо попередження правопорушень; повноваження щодо припинення правопорушень; повноваження щодо застосування адміністративних стягнень.

*Перша група* повноважень відіграє важливу роль у справі забезпечення законності та становить комплекс заходів впливу морального, фізичного, організаційного й іншого характеру, які дають змогу виявляти і не допускати правопорушень у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу. Вони мають профілактичне спрямування і виражаються, як правило, у вигляді певних обмежень і заборон.

Для здійснення попереджувальної роботи уповноважені особи спеціальних підрозділів (інспекцій) мають право:

– безперешкодно відвідувати територію і приміщення підприємств, установ та організацій, які здійснюють добування, утримання, зберігання або переробку об'єктів тваринного світу, з метою здійснення нагляду за дотриманням вимог законодавства про охорону, використання і відтворення тваринного світу;

– перевіряти документи на право використання об'єктів тваринного світу, зупиняти транспортні (в тому числі плавучі) засоби та проводити огляд речей, транспортних (у тому числі плавучих) засобів, знарядь полювання і рибальства, добутої продукції та інших предметів;

– проводити у випадках, встановлених законом, фотографування, звукозапис, кіно- і відеозйомку як допоміжний засіб для попередження порушень законодавства в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу;

– одержувати в установленому законом порядку інформацію, документи і матеріали від державних органів та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій усіх форм власності та їх посадових осіб та ін. [1].



Отже, попереджувальна (профілактична) робота спеціальних підрозділів (інспекцій), що здійснюють державний контроль у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу є складовою частиною їх контрольної діяльності й направлена на своєчасне виявлення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень.

*Другою групою* повноважень спеціальних підрозділів (інспекцій), що здійснюють державний контроль у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу є повноваження щодо припинення правопорушень. Сутність цих повноважень полягає в застосуванні уповноваженими на те органами чи посадовими особами у передбачених законом випадках і в установленому порядку примусовому припиненні правопорушень, що спрямоване на недопущення шкідливих наслідків протиправної поведінки, забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, у створенні необхідних умов для можливого в майбутньому притягнення винної особи до адміністративної відповідальності [12, с. 194]. Застосування цих повноважень спричиняється реальною протиправною ситуацією і починається в момент, коли використання повноважень щодо попередження правопорушень стає неефективним. Тобто, тільки тоді, коли відбувається правопорушення, уповноважені особи застосовують повноваження щодо припинення правопорушень.

Уповноважені посадові особи спеціальних підрозділів (інспекцій), що здійснюють державний контроль у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, наділені комплексом прав, які дозволяють їм здійснювати повноваження щодо припинення правопорушень, а саме:

- давати обов'язкові до виконання вказівки (приписи) про усунення порушень у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу;
- доставляти осіб, які порушують законодавство в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, до міліції чи в приміщення виконавчого органу сільської, селищної ради;
- вилучати в порядку, визначеному законом, у осіб, які порушують законодавство в галузі охорони і використання тваринного світу, знаряддя добування тварин (у тому числі водних), транспортні (в тому числі плаваючі) засоби, обладнання та предмети, що були знаряддями правопорушення, незаконно добуту продукцію, а також відповідні документи;
- викликати посадових осіб, громадян України та іноземців для дачі усних або письмових пояснень у зв'язку з порушенням ними законодавства в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу;
- визначати розмір збитків, завданих об'єктам тваринного світу, за затвердженими таксами та методами;
- анулювати видані ними дозволи чи інші передбачені законодавством документи на право добування та утримання об'єктів тваринного світу в інших цілях, а також на право переселення, акліматизацію та утримання в неволі чи напіввільних умовах цих об'єктів тваринного світу;
- складати у випадках, передбачених законом, протоколи про адміністративні правопорушення в галузі охорони, використання і відтворення об'єктів тваринного світу [1].

З моменту припинення правопорушення одним з головних завдань є покарання винної особи, для чого треба мати необхідне коло повноважень. Тому *третьою групою* повноважень спеціальних підрозділів (інспекцій), що здійснюють державний контроль у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу є повноваження щодо застосування адміністративних стягнень. Зокрема, уповноважені посадові особи для виконання покладених на них завдань мають право розглядати в установленому законом порядку справи про адміністративні правопорушення в галузі охорони, використання і відтворення об'єктів тваринного світу і накладати адміністративні стягнення. Адміністративні стягнення застосовуються у процесі спеціальної адміністративно-юрисдикційної діяльності, що включає в себе розгляд справ про адміністративні правопорушення, винесення постанов та їх виконання.

**Висновки.** Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що спеціальні підрозділи (інспекції), що здійснюють державний контроль у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу наділені комплексом державно-владних повноважень, які доцільно розділити на три групи: повноваження щодо попередження правопорушень; повноваження щодо припинення правопорушень; повноваження щодо застосування адміністративних стягнень. Наведена класифікація надвідомчих повноважень дозволяє визначити те загальне, що характерне для діяльності більшості спеціальних підрозділів (інспекцій) і відповідає завданням, що ставляться перед ними.

#### Список використаних джерел:

1. Про тваринний світ : Верховна Рада України; Закон від 13.12.2001 № 2894-III. (Урядовий кур'єр від 05.06.2002 – № 101). Редакція від 18.11.2012 [Електронний ресурс] : Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2894-14>
2. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. для студ. юрид. спец. вищих навч. закл. : Т. 1 : Загальна частина. / [Авер'янов В. Б., Андрійко О. Ф., Битяк Ю. П. та ін.]; [В. Б. Авер'янов (голова ред. кол.)]. – К. : Юридична думка, 2004. – 584 с.



3. Муніципальне право України : підруч. / [В. Ф. Погоріло, О. Ф. Фрицький, М. О. Баймуратов та ін.] ; за ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 352 с.
4. Ямпольская Ц. А. Органы советского государственного управления в современный период / Ямпольская Ц. А. – М. : Юрид. лит., 1954. – 165 с.
5. Державне управління : проблеми адміністративно-правової теорії та практики / [В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк та ін.] ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – 384 с.
6. Здир Я. А. Государственные инспекции в СССР / Здир Я. А. – М. : Юрид. лит., 1960. – 134 с.
7. Студеникина М. С. Государственные инспекции в СССР / Студеникина М. С. – М. : Юрид. лит., 1987. – 108, [2] с.
8. Лебідь Н. В. Адміністративно-правовий статус державних інспекцій в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Лебідь Наталія Володимирівна. – Х., 2004. – 202 с.
9. Піддубний О. Ю. Правове становище сільськогосподарських інспекцій : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. Ю. Піддубний. – Ірпінь, 2007. – 21 с.
10. Положення про Державну екологічну інспекцію України : Президент України; Указ, Положення від 13.04.2011 № 454/2011. (Урядовий кур'єр від 11.05.2011-№ 85). [Електронний ресурс] : Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/454/2011>.
11. Про затвердження положень про територіальні органи Держжекоінспекції України : Міністерство екології та природних ресурсів України; Наказ, Положення від 04.11.2011 № 429. (Офіційний вісник України від 05.12.2011, № 92, стор. 125, стаття 3359, код акту 59308/2011). [Електронний ресурс] : Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1347-11>.
12. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підруч. / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

**ГУЛИЕВ А. Д.,**

доктор юридических наук,  
профессор кафедры международного права,  
заслуженный работник  
образования Украины  
(Национальный авиационный университет)

**ДУДЧАК В. И.,**

кандидат экономических наук,  
доцент кафедры международного права  
(Институт международных отношений  
Национального авиационного университета)

УДК 342.95

### ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ТЕРРОРИЗМ: ГОСУДАРСТВО САМО НЕ УЧАСТВУЕТ В ТЕРРОРИЗМЕ, НО ФИНАНСИРУЕТ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИЕ ГРУППИРОВКИ

В статье отмечается, что проявления государственного терроризма можно найти практически во всех государствах со времен появления самой политико-территориальной организации суверенной власти в обществе, называемой государством.

**Ключевые слова:** *государственный терроризм; террористические акты; вооруженная оппозиция; гражданский конфликт; иностранные наемники; дезинформация; дестабилизация; международное право.*

У статті відзначається, що прояву державного тероризму можна знайти практично в усіх державах з часів появи самої політико-територіальної організації суверенної влади в суспільстві, названої державою.

**Ключові слова:** *державний тероризм; терористичні акти; збройна опозиція; цивільний конфлікт; іноземні найманці; дезінформація; дестабілізація; міжнародне право.*

The author notes that the State terrorism can be found in almost all the states since the appearance of the very political-territorial organization of sovereign power in the society, called the state.

**Key words:** *state terrorism; acts of terrorism; armed opposition; civil conflict; foreign mercenaries; disinformation; destabilization; international law.*

