

4. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 25 черв. 2007 р. // Відомості Верховної Ради України. - 2007. - № 29. - Ст. 389.

5. Мірошниченко А.М. Земельне право України: підручник. - К.: Алерта; Центр учбової літератури, 2011. - 680 с.

6. Корнєєв Ю.В. Земельне право: навч. посіб. 2-ге вид. перероб. та доп. - К.: Центр учбової літератури, 2011. - 248 с.

7. Стукаленко О.В. Адміністративна відповідальність за порушення норм земельного законодавства (матеріальний і процесуальний аспекти): Автореф. дис... канд.

юрид. наук: 12.00.07. - Одеса, 2008. - 20 с.

8. Про затвердження порядку оформлення, вручення (надсилання) приписів у разі виявлення порушень земельного законодавства: Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 19 лютого 2013 року № 104 // Офіційний вісник України. - 2013. - № 21. - Ст. 716.

Черечук А.А.,

ад'юнкту Харківського національного університету

внутрішніх справ

Надійшла до редакції 09.10.2012

УДК 342.78

НАПРЯМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ

Юрченко Ю. В.

В умовах утвердження засад правової держави й розвитку громадянського суспільства об'єктивно виникає необхідність врегулювання суспільних відносин між суб'єктами владних повноважень та фізичними і юридичними особами, які відстоюють свої права, свободи й законні інтереси. Провідним елементом зазначеного є система адміністративного судочинства, вагоме місце в його регулюванні займають норми адміністративного права.

Окремі аспекти, що так чи інакше стосуються напрямів адміністративно-правового регулювання діяльності адміністративних судів були предметом дослідження учених-юристів: В.Б. Авер'янова, О.В. Білова, В. М. Бевзенка, В.М. Василенка, К.Л. Василяки, Л.Є. Виноградова, В.В. Галунька, О.В. Гончаренка, Ю.Г. Дем'янчука, Р.В. Ігоніна, В.В. Крижанівського, В.М. Мартиненка, О.М. Овчаренка, В.І. Олефіра, О.І. Остапенка, І.Х. Темкіжева, В.К. Шкарупи та ін., однак вони розкрили окремі аспекти в цій сфері.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права й діючого законодавства сформулювати напрями адміністративно-правового регулювання діяльності адміністративних судів.

Завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ [1].

Адміністративне судочинство здійснюють одноосібно або в складі колегії суддів адміністративних судів, які працюють у Вищому адміністративному суді України, апеляційних адміністративних судах, окружних адміністративних судах, а деяких випадках і в місцевих загальних судах як адміністративних. Діяльність цих судів і суддів, які в них працюють, вимагає забезпечення юридичного, кадрового, матеріального, інформаційного тощо.

Правове забезпечення діяльності адміністративних судів здійснюється на основі норм різних галузей права: конституційного, адміністративно-процесуального, адміністративного, фінансованого, інформаційного, кримінального і навіть в деяких аспектах екологічного тощо. При цьому ми висуваємо гіпотезу, що в цій системі правових норм провідне місце належить адміністративно-правовим нормам.

Спочатку визначимось, що відноситься до предмета забезпечення діяльності адміністративних судів? Здійснимо відмежування від інших функцій діяльності адміністративних судів.

Перше, на що необхідно звернути увагу, що адміністративне судочинство є відносно молодим практичним інститутом правознавства. Воно було утверджено 1 вересня 2005 р., коли вступив у дію Кодекс адміністративного судочинства [1].

В умовах сьогодення продовжується небезболісне становлення системи адміністративних судів. Але без всякого сумніву можна заявити, що адміністративне судочинство в Україні відбулось.

Однак при цьому ми чітко маємо усвідомити, що питання безпосередньо адміністративного процесу, що здійснюється в результаті здійснення адміністративного судочинства залишаються за межами нашого дослідження. Воно відноситься до галузі адміністративного процесу, або в трактуванні інших вчених до адміністративного судочинства.

З погляду предмету нашого дослідження, як це не дивно, процесуальні норми адміністративного судочинства, яке передусім зосереджені в КАСУ, є для нас матеріальними нормами, які мають забезпечуватися нормами адміністративного права. Хоча це забезпечення носить не прямий, а опосередкований характер. Невід'ємним елементом забезпечення цих адміністративно-процесуальних норм адміністративного судочинства є суб'єкти публічної адміністрації, які створюють необхідні умови для функціонування системі адміністративного судочинства та забезпечення діяльності суддів адміністративних судів.

До основних складових такого забезпечення відноситься питання: відбір суддів, контроль за їх діяльністю, що здійснюють органи суддівського самоврядування; проблема адміністративних обов'язків і прав суддів, які перебувають на адміністративних посадах, формування системи адміністративних судів і призначення суддів на посади; підбір навчання, призначення на посади, контроль за діяльністю посадових осіб суду; регулювання діяльності інформаційних систем у системі адміністративних судів; питання матеріального забезпечення діяльності судів; забезпечення безпеки суддів і правопорядку в адміністративних приміщеннях судів; питання звернення громадян, що не пов'язані з адміністративним судочинством; взаємодія із засобами масової інформації, іншими органами державної влади, місцевого самоврядування, громадськістю та державною

© Ю.В. Юрченко, 2012

судовою адміністрацією; порядок стягнення судових зборів; механізм виконання судових рішень. Без здійснення цієї діяльності система адміністративного судочинства функціонувати не може.

Без сумніву, не всі зазначені напрями забезпечення діяльності адміністративного судочинства є такими, що регулюються нормами адміністративного права.

Як відомо з теорії адміністративного права, адміністративне право, зберігаючи своєрідність, виражену в його предметі й методі, тісно взаємодіє практично зі всіма галузями права. Характеризуючи цю взаємодію, треба мати на увазі, що право охоплює своїм регулятивним впливом найрізноманітніші галузі й сфери суспільного життя. За місцем в ієрархічній системі юриспруденції адміністративне право пов'язане чисельними вертикальними й горизонтальними відносинами з іншими галузями (підгалузями) права та деякими галузями науки [2, 49-52].

Найбільш тісна взаємодія спостерігається між адміністративним і конституційним правом, яке складає основу всіх галузей права, також і адміністративне. Предметом конституційного права України передусім є суспільні відносини, які виникають під час здійснення влади народом України та забезпечення вибраними ним органами державної влади й місцевого самоврядування прав і свобод людини й громадянина [3, 5].

Адміністративне право України є похідним від конституційного, має розвивати й уточнювати його положення в галузях, сферах і секторах внутрішньодержавного суспільного життя. Не є виключенням з цього правила відносини у сфері адміністративно-правового регулювання діяльності адміністративних суддів. Норми конституції є основоположними, а адміністративно-правові норми розвивають їх для потреб правореалізації засобами публічного права.

Конституційно-правові норми у сфері судочинства є цілком доскональними. Відповідно до Конституції України визначаються: принцип верховенства права (ст. 6); рівність перед законом і судом (правосуддя в Україні здійснюється на засадах рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного й соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних та інших ознак (ст. 9)); право на справедливий суд (правова допомога при реалізації права на справедливий суд. Кожен має право на правову допомогу (ст. 10)); гласності й відкритості судового процесу (ст. 11)); державна мова судочинства (ст. 12); обов'язковість судових рішень (ст. 13); професійність судочинства (справи в судах розглядаються суддею одноособово, а у випадках, визначених процесуальним законом, - колегією суддів, а також за участю народних засідателів і присяжних. Суддя, який розглядає справу одноособово, діє як суд (ст. 15)); незалежність судді (суддя у своїй діяльності щодо здійснення правосуддя є незалежним від будь-якого незаконного впливу, тиску або втручання. Він здійснює правосуддя на основі Конституції й законів України, керуючись при цьому принципом верховенства права (ст. 47)) та ін.

Отже, конституційно-правові норми визначили, що правосуддя в Україні здійснюється виключно судами, система судів загальної юрисдикції будується за принципами територіальності та спеціалізації. Невід'ємною складовою системи судів загальної юрисдикції є спеціалізовані адміністративні суди, адміністративно-правове регулювання діяльності яких вимагає подальшого розвитку й вдосконалення щодо забезпечення незалежного справедливого адміністративного судочинства як результату

ефективного захисту прав, свобод і законних інтересів невлadних фізичних і юридичних осіб.

Адміністративне право достатньо тісно пов'язане з цивільним правом, передусім тому, що ці галузі регулюють відносини майнового характеру. Проте норми цивільного права стосуються майнових відносин, в яких сторони є рівноправними, а норми адміністративного права - майнових відносин, які базуються на адміністративному підпорядкуванні однієї сторони іншій (наприклад, примусовий поділ суб'єкта господарювання, який займає монопольне становище на ринку). Саме метод правового регулювання (імперативний чи диспозитивний) переважно є провідним критерієм розмежування норм адміністративного й цивільного права за співпадання предмета правового регулювання [2, 50-51]. Однак проблеми адміністративно-правового регулювання діяльності адміністративних судів ним практично не регулюються, оскільки цивільне право - це класичне основоположне приватне право, а відносини в аналізованій сфері є майже повністю публічними.

Певний зв'язок існує між адміністративним правом і трудовим правом у сфері регулювання службових відносин. Норми останнього визначають правовий статус державних службовців як учасників трудового процесу. Що стосується норм адміністративного права, то вони регулюють державно-службові відносини, а саме: умови надходження на державну службу, порядок її проходження, повноваження посадових осіб в організації трудового процесу та ін [1, 51]. При цьому є загально визнаним, що проблема спеціальної дисциплінарної відповідальності суб'єктів владних повноважень є комплексним інститутом трудового та адміністративного права [4; 5; 6].

Адміністративне право межує з фінансовим правом, яке регулює відносини, що складаються в процесі фінансово-бюджетної діяльності держави. Для їх регулювання використовується адміністративно-правовий метод. Проте фінансове право визнане самостійною галуззю, оскільки регулювання мобілізації, розподілу й використання грошової маси в державних інтересах має велике значення й характеризується специфічними особливостями [2, 51]. Тим самим, питання фінансового забезпечення діяльності адміністративних судів і суддів адміністративних судів є предметом дослідження фінансового права й залишаються за межами нашого аналізу.

Отже, не всі з перерахованих складових правового забезпечення діяльності адміністративних суддів є предметом нашого дослідження. Питання фінансового й матеріального забезпечення та виконавчого провадження відноситься до інших галузей права.

Суміжні з нами відносини у сфері адміністративно-правового регулювання господарського судочинства досліджував М.К. Закурін. Він окреслив зазначене регулювання правовими межами [7, 25-29]. Враховуючи його точку зору, ми вважаємо, що адміністративно-правове регулювання судової гілки влади окреслюється напрямами: адміністративних процедур щодо створення, реорганізації та ліквідації судів; визначення адміністративно-правового статусу суддів; кадровою роботою в системі судочинства (регулювання питань відбору, призначення, звільнення, відставки суддів і суддів, які перебувають на адміністративних посадах; заміщення вакантних посад державних службовців апарату судів, їх призначення та звільнення); встановлення меж повноважень суддів, які обіймають адміністративні посади; забезпечення адміністративного контролю у сфері судочинства; регулювання особистого прийому громадян у системі

судової гілки влади; доступу до публічної інформації та взаємодії із засобами масової інформації; регулювання суддівського самоврядування; організації захисту суддів, охорони приміщень судів і підтримання в них правопорядку; особливостей заохочення й дисциплінарної відповідальності суддів і державних службовців апарату судів; забезпечення здійснення матеріально-технічних операцій у системі судової гілки влади; адміністративної відповідальності у сфері діяльності судів [8].

Загалом, правове регулювання у сфері адміністративно-правового регулювання діяльності адміністративних суддів визначається Конституцією та законами України “Про судоустрій та статус судів”; “Про засади протидії і запобігання корупції”; “Про забезпечення безпеки працівників суду і правоохоронних органів”; “Про державну службу”; “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування в Україні у засобах масової інформації”; “Про доступ до публічної інформації”; “Про інформацію”; “Про друковані засоби масової інформації”; “Про телебачення і радіомовлення”; “Про інформаційні агентства” та ін.; Постановами Пленуму Верховного суду України, наприклад, від 13 червня 2007 р. № 8 “Про незалежність судової влади”; рішеннями Ради суддів України, наприклад, від 26 листопада 2010 р. № 30; рішеннями Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, наприклад, від 18 жовтня 2012 р. “Про затвердження “Положення про порядок розгляду питань та підготовки матеріалів щодо проведення добору кандидатів на посаду судді вперше”; Постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р. № 169 “Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців”; наказами інших суб’єктів владних повноважень, наприклад, наказу МВС України від 19 листопада 2003 р. № 1390 “Про затвердження Положення про спеціальний підрозділ судової міліції “Грифон” та ін.

Отже, зважаючи на зазначене, до напрямів адміністративно-правового регулювання діяльності адміністративних суддів відносяться наступні правові питання: 1) адміністративних процедур щодо створення, реорганізації та ліквідації адміністративних судів; 2) визначення адміністративно-правового статусу судді адміністративного суду; 3) визначення адміністративно-правового статусу суддівського самоврядування адміністративних судів; 4) визначення адміністративно-правового статусу державних службовців апарату адміністративних судів; 5) встановлення меж повноважень суддів адміністративних судів, які обіймають адміністративні посади; 6) здійснення адміністративного

контролю органами суддівського самоврядування системи адміністративних судів і суддів адміністративних судів; 7) забезпечення особистого прийому громадян у системі адміністративних судів з питань, не пов’язаних зі здійсненням адміністративного судочинства; 8) доступу до публічної інформації та взаємодії із засобами масової інформації; 9) організації захисту суддів, охорони адміністративних приміщень адміністративних судів і підтримання в них правопорядку; 10) проблема дисциплінарної відповідальності суддів адміністративних судів; 11) особливості заохочення й дисциплінарної відповідальності державних службовців апарату адміністративних судів; 12) особливості адміністративної відповідальності, що застосовується суддями адміністративних судів.

Література

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV: За станом на 1 квітня 2013 р. // *Голос України* від 23.08.2005—№ 158.
2. Адміністративне право України: у 2 т.: Підручник Т. 1: загальне адміністративне право. Академічний курс / В.В. Галунько, В.І. Олефір, Ю.В. Гридасов, А.А. Іваничук, С.О. Короєд. - К: УУ, 2013. - 396 с.
3. Конституційне право України: Тематичний словник / В.В. Галунько, С.В. Діденко, О.М. Єщук, М.М. Новикова, М.М. Новиков; за ред. В.В. Галунька. - Херсон: ВАТ “ХМД”, 2010. - 212 с..
4. Адміністративне право України: Академічний курс: Підручник: у 2 т. / В.Б. Авер’янов, Ю.П. Битяк, В.В. Зуй та ін.; голова ред. кол. В.Б. Авер’янов. - К. Юридична думка, 2004.- Т. 1: Загальна частина. - 584 с.
5. Адміністративне право України: Підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю.П. Битяка. - К.: Юрінком Інтер, 2010. - 624 с.
6. Адміністративне право України: Підручник / за ред. Т.О. Коломієць. - К.: Істина, 2012. - 528 с.
7. Закурін М.К. Адміністративно-правове регулювання діяльності господарських судів: Дис... кандидата юрид. наук: 12.00.07. - Запоріжжя, 2011. - 221 с.
8. Юрченко Ю.В. Адміністративно-правове регулювання у сфері судочинства // *Правознавство*. Випускний курс: Навчальний посібник / Автори-упорядники: В.В. Галунько, О.Г. Мурашин, Ю.О. Фрицький та ін.; за заг. ред. В.І. Олефіра. - К.: Університет “Україна”, 2013. - 296 с.

*Юрченко Ю.В.,
здобувач Відкритого міжнародного університету
розвитку людини “Україна”
Надійшла до редакції 21.11.2012*

УДК 342.9

НЕДОЛІКИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ВНУТРІШНЬОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

Череучук Х. В.

За відсутності достатньої доходної складової бюджету особливої актуальності набуває питання проведення контролюючими органами заходів щодо підвищення ефективності фінансового контролю для виявлення фактів порушення фінансового законодавства або неналежного виконання учасником фінансової діяльності своїх обов’язків. Питання здійснення фінансового контролю є досить складним, тому часто є предметом дискусій з точки зору науки та практики.

Така дискусія ведеться, зокрема, і щодо запровадження державного внутрішнього фінансового контролю в Україні, що й визначило актуальність статті.

Метою статті буде визначення недоліків запровадження державного внутрішнього фінансового контролю в Україні й шляхів вдосконалення такого контролю. Новизною цієї статті є авторське бачення вдосконалення державного внутрішнього фінансового контролю в Україні.

© Х.В. Черেучук, 2012