

Наголошуємо, що вищерозглянуті статті Кодексу України про адміністративні правопорушення наберуть чинності тільки з 1 січня 2010 року, але вже зараз ми бачимо деякі недоліки цих норм. Треба зазначити, що на деякі з вищевказаних недоліків увага законодавців зверталась ще при попередньому розгляді антикорупційних законопроектів у 2006 році [8], але з невідомих причин вони не були усунені при прийнятті Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення».

Підсумовуючи, можна зробити висновок, що в наш час, незважаючи на прийняття нових та внесення змін до вже існуючих нормативно-правових актів з питань адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення, існує ще достатньо проблем у цій сфері, які потребують свого вирішення, у тому числі і шляхом удосконалення чинного законодавства.

Список літератури: 1. Про боротьбу з корупцією : закон України від 5 жовт. 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 34. – Ст. 266. 2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 груд. 1984 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122 (зі змінами та доповненнями). 3. Про засади запобігання та протидії корупції : закон України від 11 черв. 2009 р. // Офіційний вісник України. – 2009. – № 53. – С. 15. – Ст. 1822. 4. Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень : закон України від 11 черв. 2009 р. // Офіційний вісник України. – 2009. – № 53. – С. 25. – Ст. 1823. 5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення : закон України від 11 черв. 2009 р. // Офіційний вісник України. – 2009. – № 53. – С. 31. – Ст. 1824. 6. Мін'юст розкаже українцям про корупцію [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rights.unian.net/ukr/detail/2694>. 7. Кримінальний кодекс України від 5 квіт. 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131 (зі змінами та доповненнями). 8. Висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо відповідальності за корупційні правопорушення» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=30762.

Надійшла до редколегії 20.12.2009

УДК 351.743(477)

С. І. Мандрик

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН, ЯКІ ВИНИКАЮТЬ ПІД ЧАС ДІЯЛЬНОСТІ ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ МВС УКРАЇНИ

Охарактеризовано сучасний стан теоретичного розроблення питання про сутність та види адміністративно-правових відносин, визначено критерії класифікації адміністративно-правових відносин, які виникають під час діяльності вищих навчальних закладів МВС України.

Охарактеризовано современное состояние теоретической разработки вопроса о сущности и видах административно-правовых отношений, определены критерии классификации административно-правовых отношений, которые возникают во время деятельности высших учебных заведений МВД Украины.

Current state of theoretical problem elaboration about essence and types of administrative and legal relations is characterized. Criteria for classifications of administrative and legal relations, which appear during activity of higher educational establishments within the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, are determined.

Адміністративно-правові відносини були предметом спеціальних наукових досліджень В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, Л. В. Коваля, В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко, Є. В. Курінного та інших вчених-адміністративістів. Роботи зазначених та інших авторів мають важливе наукове та практичне значення. Висновки і рекомендації, що містяться в них, сприяють подальшому вдосконаленню адміністративного законодавства, формують загально-теоретичну основу для досліджень особливостей адміністративно-правових відносин, які виникають під час діяльності вищих навчальних закладів МВС України. Однак проблема адміністративно-правових відносин, які виникають під час діяльності вищих навчальних закладів МВС України, спеціально не вивчалась. У наукових працях таких авторів, як О. М. Бандурка, Н. С. Барабашева, Т. Г. Грица, С. М. Легуша, М. І. Миськів, О. В. Червякова, О. Н. Ярмиш, вона досліджувалась фрагментарно або в рамках ширшої адміністративно-правової проблематики, без комплексного підходу. Як наслідок, необхідні для практики наукові дослідження сутності та особливостей адміністративно-правових відносин, які виникають під час діяльності вищих навчальних закладів МВС України, вивчені не повністю, що обумовлює необхідність глибокого та всебічного наукового дослідження широкого кола питань у цій сфері.

Метою статті є визначення поняття та видів адміністративно-правових відносин, які виникають під час діяльності вищих навчальних закладів МВС України. Для досягнення поставленої мети планується охарактеризувати сучасний стан теоретичного розроблення питання про сутність та види адміністративно-правових відносин; визначити критерії класифікації адміністративно-правових відносин, які виникають під час діяльності вищих навчальних закладів МВС України.

Як сама проблема визначення правовідносин, так і їх класифікація привертають увагу не одного покоління науковців. Попри досить детальну розробленість цієї проблеми, вона і на сьогодні не є остаточно вирішеною. У науковій літературі пропонуються різні варіанти класифікації правовідносин. Так, однією з підстав їх

класифікації є поділ права на публічне і приватне, що є вихідним пунктом (основою) багатьох досліджень, у тому числі й щодо предмета нашого дослідження, а тому має дуже важливе значення. Зокрема, особливістю приватного права є рівність учасників відповідних відносин, сторонами яких виступають будь-які, крім держави та її представників, суб'єкти, їхня ініціативність при встановленні правовідносин, вільний розсуд при обранні правил поведінки, прямо не заборонених законодавством, позовний порядок захисту інтересів його суб'єктів у суді тощо. Особливістю публічного права є те, що його норми регулюють такі відносини, обов'язковою стороною яких є держава або її представники. Відтак, вважаємо необґрунтованою позицію деяких науковців, які розмежовують публічне та приватне право тільки за методами правового регулювання (рівності чи нерівності сторін правовідносин) [1, с. 12], оскільки, наприклад, і під час деяких адміністративно-правових відносин (горизонтальних) сторони можуть бути рівними, про що йтиметься нижче.

Таким чином, значення поділу правовідносин на публічно-правові та приватноправові визначається тим, що, залежно від того, чи є відносини публічно-правовими, чи приватноправовими, визначається їхній зв'язок з певною галуззю національного права.

Адміністративне право є класичним зразком фундаментальної (профілюючої) галузі публічного права. Як і конституційне право, адміністративне опосередковує функції публічної влади в державі, регулює відносини, що забезпечують загальні (публічні) інтереси суспільства. Існування адміністративного права є необхідною умовою і засобом реалізації положень Конституції у сфері функціонування публічної влади. Як вірно наголошує Ю. П. Битяк, «предмет адміністративного права складає широкий комплекс суспільних відносин, які виникають у зв'язку з реалізацією функцій державного управління, з приводу здійснення широкої і різноманітної виконавчої та розпорядчої діяльності» [2, с. 23].

Адміністративне право регулює суспільні відносини у зв'язку з реалізацією виконавчої влади у сфері функціонування держави та органів місцевого самоврядування; делегованих державою функцій і повноважень виконавчої влади іншим державним та недержавним органам (організаціям); внутрішньоорганізаційної (апаратної) діяльності всередині державних органів, органів місцевого самоврядування, адміністрацій підприємств, установ і організацій. На нашу думку, будь-яка діяльність державного органу, який реалізує владні повноваження, у відносинах з юридичними і фізичними особами та його внутрішньоорганізаційна діяльність повинна становити предмет адміністративного права, що повною мірою відповідає сучасному розумінню сутності публічного права. Свідченням обґрунтованості нашої позиції є п. 7 ст. 3 Кодексу ад-

міністративного судочинства України, в якому під суб'єктом владних повноважень розуміється орган державної влади при здійсненні владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень [3].

У науковій літературі адміністративно-правові відносини визначаються як: 1) врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, в яких їх сторони (суб'єкти) взаємозв'язані й взаємодіють шляхом здійснення суб'єктивних прав і обов'язків, встановлених і гарантованих відповідними адміністративно-правовими нормами [4, с. 178]; 2) суспільні відносини в сфері державного управління, учасники яких виступають носіями прав і обов'язків, урегульованих нормами адміністративного права [2, с. 50]; 3) результат впливу адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів адміністративного права, внаслідок якого між ними виникають правові зв'язки [5, с. 80].

Погоджуючись із таким розумінням адміністративно-правових відносин, вважаємо, що головною їх особливістю є те, що вони регулюються адміністративно-правовими нормами, які визначають межі належної, допустимої та рекомендованої поведінки учасників адміністративно-правових відносин, більшість яких носить імперативний (наказовий) характер, а їх реалізація підкріплюється можливістью застосування примусової сили держави.

За змістом адміністративно-правові норми, які регулюють адміністративно-правові відносини, що виникають під час діяльності вищих навчальних закладів МВС України, доцільно об'єднати у такі групи: 1) норми, які визначають засади державного управління у галузі вищої освіти та регламентують відповідні права і свободи громадян; 2) норми, які визначають стандарти вищої освіти; 3) норми, які визначають правовий статус вищих навчальних закладів МВС України, порядок створення, реорганізації та ліквідації, ліцензування їх освітньої діяльності, акредитацію; 4) норми, які встановлюють порядок проходження служби; 5) норми, які визначають форми та методи управлінської діяльності; 6) норми, які встановлюють способи і порядок забезпечення законності та дисципліни в діяльності вищих навчальних закладів МВС України; 7) норми, які окреслюють адміністративно-правові засади організації їх діяльності.

У науковій літературі пропонуються різні класифікації правовідносин. Наприклад, у теорії права правовідносини класифікуються за такими критеріями, як функція права; характер обов'язку; ступінь визначеності суб'єктів; галузь права; субординація в правовому регулюванні; кількість суб'єктів; розподіл прав і обов'язків між суб'єктами; волевиявлення сторін; термін дії [6, с. 367–369]. Адміністративісти класифікують адміністративно-правові відносини за: 1) виконуваними функціями, складом учас-

ників, сферою виникнення, станом взаємної підпорядкованості суб'єктів [4, с. 182–184]; 2) диспозицією норми, змістом, характером дій, розподілом прав і обов'язків між сторонами адміністративно-правових відносин, характером зв'язків між суб'єктами адміністративно-правових відносин [2, с. 54–55]; 3) характером взаємодії суб'єктів, метою, предметом правового регулювання, характером дій зобов'язаного суб'єкта [5, с. 83–85]; 4) виконуваними функціями, ступенем взаємної підпорядкованості суб'єктів, що беруть участь у правовідносинах, організаційно-правовим складом учасників [7, с. 70–72].

Адміністративно-правові відносини, які виникають під час діяльності вищих навчальних закладів МВС України, на нашу думку, доцільно класифікувати за наступними **критеріями**: місце або сфера виникнення; мета; зміст; адміністративно-правовий статус суб'єктів, які беруть участь у цих правовідносинах; предмет адміністративно-правових відносин; кількість суб'єктів адміністративно-правових відносин; характер обов'язку учасника адміністративно-правових відносин.

Так, за таким критерієм, як *місце або сфера виникнення адміністративно-правових відносин у діяльності вищих навчальних закладів МВС України*, вони можуть бути: 1) внутрішньоорганізаційними (апаратними); 2) зовнішніми. Вищим навчальним закладом МВС України як суб'єктам адміністративного права більш характерні внутрішньоорганізаційні адміністративні відносини, які складаються з різних питань їх діяльності: кадрових, економічних, організаційних тощо (прийняття управлінських рішень; проведення структурно-функціональних змін; проходження служби: прийняття на службу, призначення на посаду, формування кадрового резерву, проведення конкурсу на заміщення вакантних посад, оцінювання діяльності персоналу, застосування заохочень та дисциплінарних стягнень; здійснення контрольно-наглядових повноважень). У внутрішньоорганізаційних адміністративно-правових відносинах обидві сторони є працівниками вищого навчального закладу МВС України, але один з них стосовно іншого має владні повноваження. Проте вищі навчальні заклади МВС України є і суб'єктами зовнішніх адміністративно-правових відносин, наприклад з питань дотримання дозвільних (ліцензійних, сертифікаційних) умов та правил надання освітніх послуг, дотримання протипожежних, санітарних, екологічних та інших норм тощо, нагляд та контроль за якими здійснюють органи виконавчої влади. Прикладом зовнішніх адміністративно-правових відносин у діяльності вищих навчальних закладів МВС України може виступати розгляд звернень громадян. Крім названих, вищі навчальні заклади МВС України вступають у зовнішні адміністративно-правові відносини з органами виконавчої влади та органами міс-

цевого самоврядування з приводу оперативного й бухгалтерського обліку результатів своєї діяльності; статистичної звітності; безпеки праці; сплати у відповідних випадках штрафу; створення спеціальних робочих місць для осіб з обмеженою працездатністю та організації їх професійної підготовки тощо.

Залежно від *мети адміністративно-правових відносин*, які виникають під час діяльності вищих навчальних закладів МВС України, вони можуть бути регулятивними або охоронними. Так, регулятивні адміністративно-правові відносини пов'язані з реалізацією позитивних завдань державного управління і виникають з фактів правомірної поведінки суб'єкта, тобто такої поведінки, яка відповідає нормам права. Прикладом таких правовідносин може виступати: визначення завдань та функцій вищих навчальних закладів МВС України, їх повноважень; акредитація та ліцензування діяльності вищих навчальних закладів МВС України; ротація персоналу; проведення атестації; розгляд звернень громадян тощо. У свою чергу, охоронні адміністративно-правові відносини в діяльності вищих навчальних закладів МВС України виникають із фактів неправомірної поведінки одного із їх суб'єктів. До них належать адміністративно-правові відносини, що виникають з приводу дисциплінарної та матеріальної відповідальності, застосування інших заходів адміністративного впливу, які порушили вимоги адміністративного законодавства. Вони виникають між правопорушником і правозастосовчим органом (його посадовою особою). Наприклад, вищі навчальні заклади МВС України несуть відповідальність за виконання кредитних договорів та дотримання фінансової дисципліни згідно з чинним законодавством. Відповідно до п. 4.1.1 Положення про вищі навчальні заклади МВС ректор ВНЗ є відповідальним перед державою та МВС за дотримання законів, наказів і договірних зобов'язань, виконання покладених на ВНЗ завдань [8]. Керівники підрозділів курсантів (слухачів) ВНЗ (начальники курсів, заступники начальників курсів, командири навчальних взводів) відповідають за стан навчання, службової дисципліни та виховання курсантів (слухачів), знання й точне виконання ними вимог статутів органів внутрішніх справ та Збройних Сил України, розпорядку дня, підтримання зразкового внутрішнього порядку в підрозділах, збереження та стан озброєння, спеціальної техніки, майна, яке належить підрозділу (п. 5.12 Положення про вищі навчальні заклади МВС). Отже, охоронні адміністративно-правові відносини, які виникають під час діяльності вищих навчальних закладів МВС України, пов'язані з встановленням правових заборон і застосуванням до порушників заходів адміністративного впливу.

За змістом адміністративно-правові відносини, які виникають під час діяльності вищих навчальних закладів МВС України, мо-

жуть бути: 1) матеріальними, які виникають на основі норм матеріального права (наприклад, визначення функцій, завдань та повноважень вищих навчальних закладів МВС); 2) процедурними, які є похідними від норм матеріального права, що пов'язані з вирішенням індивідуальних справ (наприклад, процедури розгляду скарг громадян, притягнення до дисциплінарної відповідальності, проведення конкурсу на заміщення вакантних посад, проведення атестації, контрольних заходів тощо).

Залежно від *адміністративно-правового статусу суб'єктів*, які беруть участь у адміністративно-правових відносинах, що виникають під час діяльності вищих навчальних закладів МВС України, їх можна об'єднати у такі групи: 1) ті, які виникають між вищестоящим органом (посадовою особою) і нижчестоящим органом (посадовою особою), наприклад між ректором і проректором, керівником кафедри та викладачем, курсовим офіцером та курсантом; 2) ті, які виникають між непідпорядкованими суб'єктами однакового організаційно-правового рівня (наприклад, відносини між ректорами двох вищих навчальних закладів МВС України).

За таким критерієм, як *предмет адміністративно-правових відносин*, що виникають під час діяльності вищих навчальних закладів МВС України, їх можна об'єднати у такі групи: 1) які пов'язані зі створенням, реорганізацією чи ліквідацією вищого навчального закладу МВС України; 2) які пов'язані із ліцензуванням та акредитацією його діяльності; 3) які пов'язані із визначенням правового статусу вищого навчального закладу МВС України; 4) які пов'язані із організацією навчально-методичної та наукової роботи, виховання, професійної підготовки, матеріально-фінансового та господарського забезпечення вищого навчального закладу МВС України.

За *кількістю суб'єктів* адміністративно-правові відносини, які виникають під час діяльності вищих навчальних закладів МВС України, можуть бути: 1) двосторонніми (призначення на посаду, притягнення до дисциплінарної відповідальності); 2) трьохсторонніми (проведення атестації); 3) багатосторонніми (виконання наказу ректора щодо забезпечення транспортної дисципліни).

За *характером обов'язку* вказані відносини поділяються на: 1) адміністративно-правові відносини, що виникають під час діяльності вищих навчальних закладів МВС України активного типу, які полягають в обов'язку здійснити певні дії (наприклад, розглянути скаргу, вирішити питання про притягнення особи до дисциплінарної відповідальності тощо); 2) адміністративно-правові відносини, що виникають під час діяльності вищих навчальних закладів МВС України пасивного типу, які полягають в обов'язку особи утриматися від небажаних дій, за які може настати відповідальність.

Таким чином, **адміністративно-правові відносини, які виникають під час діяльності вищих навчальних закладів МВС України**, доцільно визначити як урегульовані адміністративно-правовими нормами суспільні відносини, що пов'язані із застосуванням організуючого та виконавчо-розпорядчого впливу одним із суб'єктів таких правовідносин та виникають під час як зовнішньої, так і внутрішньоорганізаційної діяльності вищих навчальних закладів МВС України.

Список літератури: 1. Королев С. В. Компаративистика публичного права : сб. статей / С. В. Королев. – М. : Телер, 1998. – 48 с. 2. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю. П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 544 с. 3. Кодекс адміністративного судочинства України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–37. – Ст. 446. 4. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1: Загальна частина / ред. кол. : В. Б. Авер'янов (голова). – К. : Юрид. думка, 2004. – 584 с. 5. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. / С. Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2008. – 624 с. 6. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун ; [пер. з рос.] – Х. : Консум, 2001. – 656 с. 7. Колпаков В. К. Адміністративне право України / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко : підручник. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с. 8. Про затвердження Положення про вищі навчальні заклади МВС : наказ МВС України від 14 лют. 2008 р. № 62 // Офіційний вісник України. – 2008 р. – № 21. – Ст. 615.

Надійшла до редакції 15.10.2009

УДК 342.951

І. І. Дзюба

СУТНІСТЬ ТА НАПРЯМКИ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Охарактеризовано загальнотеоретичні та нормативні положення щодо розуміння сутності категорії «організація діяльності», визначено поняття та напрямки організації управлінської діяльності МВС України та її суб'єктний склад.

Охарактеризированы общетеоретические и нормативные положения, касающиеся сущности категории «организация деятельности», определены понятие и направления организации управленческой деятельности МВД Украины и ее субъектный состав.

Theoretical and normative provisions concerning the category «organization of the activity» are characterized. The notion and directions of managing activity organization of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and its subject staff are determined.