

На основани анализа норм Конституции Украины и научных доработок ученых-правоведов определены основные виды конституционных культурных прав и свобод человека и гражданина в Украине.

On the basis of analysis of norms of Constitution of Ukraine and scientific revisions of scientists-legists the basic types of constitutional cultural rights and freedoms of man and citizen are certain in Ukraine.

УДК 340.1

В. В. Мурза

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА КЛАСИФІКАЦІЇ НАГЛЯДУ В ДЕРЖАВІ

Проаналізовано погляди науковців на проблему класифікації видів нагляду в державі; запропоновано авторську класифікацію нагляду в державі.

У Конституції нашої держави закріплено, що Україна є суверенною, незалежною, демократичною, соціальною, і найважливіше – правовою державою [1]. З огляду на означене саме на державу покладено обов'язок забезпечення прав і свобод людини. Забезпечення прав і свобод людини включає чотири напрямки державної діяльності щодо створення умов для реалізації прав і свобод людини: 1) сприяння самостійної реалізації прав і свобод громадянами (шляхом позитивного впливу на формування їх загальносоціальних гарантій); 2) охорона прав і свобод людини (шляхом вжиття заходів, зокрема юридичних, для попередження, профілактики порушень прав і свобод); 3) захист прав і свобод людини (відновлення порушеного правомірного стану, притягнення порушників до юридичної відповідальності) [2, с. 9]; 4) нагляд за дотриманням законів та інших нормативно-правових актів. На виконання останнього завдання в Україні утворено низку державних органів, кожен з яких у межах повноважень відповідає за окремий напрямок із кількох сфер діяльності держави, що обумовлює наявність доволі широкого спектра наглядової діяльності в державі. Адже «державний нагляд – правоохоронна діяльність спеціально уповноважених на те органів держави по виявленню правопорушень у сфері трудових відносин, прийняттю актів, зобов'язуючих усунути ці порушення, а також по застосуванню санкцій. Державний нагляд спрямований на перевірку роботи органів та осіб з точки зору відповідності їм закону та іншим нормативним актам, на видання правоохоронних актів індивідуального значення» [3, с. 471–472].

Нагляд у державі, його поняття, сутність і види вже багато років є об'єктом уваги вчених-правників. Серед авторів, чії роботи заслуговують на особливу увагу, можна назвати О. М. Бандурку, А. Т. Комзюка, О. М. Музичука, Х. П. Ярмакі, Р. І. Денисова, А. А. Кармолицького і Ф. С. Разарьонова, М. С. Студеникіну та багатьох інших. Запропоновані ними види нагляду в державі лягли в

© Мурза В. В., 2012

основу підготовки численних наукових робіт. Вони також визначили різні підходи у вирішенні одного з найбільш дискусійних питань, пов'язаних із класифікацією нагляду в державі.

Метою статті є вироблення та обґрунтування критеріїв класифікації нагляду в державі. З цієї метою планується проаналізувати погляди науковців на проблему класифікації видів нагляду в державі й на підставі аналізу наукових підходів та існуючої практики здійснення нагляду в державі запропонувати власну класифікацію нагляду.

У юридичній літературі серед науковців немає одностайності щодо класифікації видів нагляду в державі. Так, на думку Г. І. Чанишевої та Н. Б. Болотіної, видами нагляду є: державний (включаючи прокурорський, судовий) і громадський [4, с. 367]. Також нагляд можна класифікувати – вважають Г. І. Чанишева та Н. Б. Болотіна – ще наступним чином: попереджувальний і поточний [5, с. 493, 494]. Подібної точки зору притримується І. В. Лагута, який пропонує виокремлювати: попередній чи попереджувальний нагляд (його мета – перевірити законність і доцільність рішень, не допустити прийняття незаконного рішення); поточний (він може бути попереднім, якщо відповідне рішення ще не прийняте, або подальшим, якщо рішення вже виконане); подальший (його метою є виявлення допущених порушень трудового законодавства і поновлення прав працівника) [6, с. 89]. С. В. Ківалов висловлюється за те, що «нагляд буває судовий, прокурорський та адміністративний» [7, с. 310]. З позиції В. С. Андреева і В. Н. Толкунової слід розрізняти два види нагляду: загальний, який є окремою формою, методом або стадією і здійснюється будь-яким суб'єктом державного управління; спеціальний – який здійснюють лише органи прокуратури. «Адміністративній науці відомі три види нагляду: судовий, прокурорський та адміністративний. У порівнянні з двома іншими адміністративний нагляд є найбільш об'ємним і різноманітним. Адміністративний нагляд – це особливий вид виконавчо-розпорядчої діяльності. Його мета – забезпечити безпеку суспільства, держави, громадян, а також належну якість продукції та послуг» – зауважує А. І. Пашковська [8, с. 110–111]. Розглядаючи види нагляду із загальноуправлінських позицій, В. М. Снігур вважає, що у рамках організаційних взаємозв'язків суб'єкта та об'єкта управління можливі два варіанти наглядової діяльності: 1) здійснювана стосовно організаційно підпорядкованих об'єктів – внутрішній нагляд; 2) здійснювана стосовно організаційно не підпорядкованих об'єктів – зовнішній нагляд [9, с. 61]. Ю. П. Битяк і В. В. Зуй стверджують, що існує два види нагляду: а) нагляд, який здійснюють органи прокуратури – загальний нагляд; б) нагляд з боку різноманітних інспекцій і служб – адміністративний нагляд [10, с. 201].

На думку професора Д. М. Бахраха, залежно від організаційних форм здійснення своїх повноважень наглядовими органами можна

розрізняти два різновиди нагляду. По-перше, це наглядова діяльність органів активної адміністрації, а також утворюваних нею комісій, для яких вона є основним видом роботи. Наглядова діяльність комісії здійснюється епізодично, частіш за все не за ініціативою суб'єкта управління, а на підставі заяв, що надійшли до нього, скарг і справ. Другий різновид управлінського нагляду – нагляд, здійснюваний спеціальними відомствами, відомчими службами, органами, для котрих така функція є найважливішою або навіть головною. Як правило, його суб'єкти наділені функціональною владою, широкими надвідомчими повноваженнями, їхня діяльність – різновид міждержавного управління. Об'єктом нагляду можуть бути як державні, так і громадські, релігійні та інші недержавні організації, а також громадяни. Адміністративний нагляд, як правило, полягає в забезпеченні виконання загальнообов'язкових норм, установлених як законами, так і підзаконними актами, багато які з них до того ж належать до техніко-юридичних норм. Здійснюється адміністративний нагляд систематично, як правило, за ініціативою його суб'єктів, і пов'язаний він із застосуванням заходів адміністративного примусу [11, с. 216–222].

Окремо слід зазначити, що класифікація нагляду суттєво відрізняється від окреслених вище, коли мова йде про нагляд у якійсь окремій сфері. Приміром, аналізуючи нагляд у банківській сфері, О. Хаб'юк зазначає, що слід виокремлювати три види нагляду (контролю): вступний, пруденційний та ліквідаційний [12, с. 28]. Додатжуючи нагляд за виробами та їх експлуатацією, М. М. Кузьміна пропонує наступну класифікацію видів нагляду: 1) на доринковій стадії нагляд за виробами (попередній), за безпекою процесу виробництва: а) державний: екологічний, ветеринарний, санітарно-епідеміологічний, карантинний; б) недержавний: нагляд виробника у процесі виробництва; 2) на ринковій стадії: а) державний нагляд за виробами (перехід зі сфери виробництва до сфери реалізації готової продукції) та їх експлуатацією: ринковий нагляд за додержанням обов'язкових вимог закону та технічних регламентів; нагляд за харчовою продукцією, сільськогосподарською та лікарськими засобами; нагляд за іншою продукцією; б) недержавний (альтернативні форми): нагляд (контроль) виробника за виробами та їх експлуатацією (встановлення гарантії, реєстр скарг, контрольні перевірки); нагляд страхових компаній (страхування продукції на випадок заподіяння шкоди); громадський нагляд організацій споживачів [13, с. 120]. Отже аналіз думок науковців з приводу визначення видів нагляду, дозволяє нам із впевненістю стверджувати, що питання щодо остаточної класифікації нагляду в державі залишається відкритим. Наглядова діяльність у державі охоплює величезну кількість різного рівня складності питань і тому неможливо обмежитися виокремленням видів нагляду лише за якимось одним критерієм.

На підставі аналізу думок науковців та власних узагальнень вивчення сфери наглядової діяльності в державі пропонуємо наступну класифікацію видів нагляду:

1. За суб'єктним складом: а) державний нагляд; б) громадський нагляд.

2. Відповідно до принципів поділу влади: а) нагляд судових органів, у тому числі й Конституційного суду; б) нагляд органів місцевого самоврядування; в) прокурорський нагляд.

3. За характером компетенції суб'єктів нагляду слід розрізняти нагляд органів: загальної компетенції (Кабінет Міністрів України); міжгалузевої компетенції – наглядова діяльність міністерств України з відповідними повноваженнями, державних комітетів, державних інспекцій, фінансових органів; галузевої компетенції – нагляд вищих органів і посадових осіб, нагляд спеціальних органів; міжгалузевої компетенції – наглядова діяльність міністерств України з відповідними повноваженнями, державних комітетів, державних інспекцій, фінансових органів [8, с. 62].

4. Залежно від об'єкта наглядової діяльності: а) нагляд у сфері економіки (у сфері управління фінансами, у сфері управління господарською діяльністю, у сфері управління промисловістю, у сфері управління торгівлею, у сфері управління регіональним розвитком, будівництвом і житлово-комунальним господарством, у сфері управління агропромисловим комплексом, у сфері управління природними ресурсами та охороною навколишнього середовища, у сфері управління комунікаціями, у сфері управління зовнішньоекономічною діяльністю); б) нагляд за соціально-культурною сферою (у галузі освіти та науки, у сфері культури та мистецтв, у сфері охорони культурної спадщини, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, у сфері міжнародних відносин, релігії та захисту прав національних меншин України, у сфері туризму, у сфері охорони здоров'я, у сфері медичного обслуговування і здійснення державного санітарного нагляду, у сфері фізичної культури та спорту, у сфері охорони здоров'я, у сфері пенсійного забезпечення, у сфері охорони праці, у сфері соціального захисту населення); в) нагляд за адміністративно-політичною діяльністю (за національною безпекою та обороною, у воєнній сфері, у сфері оборони і військового будівництва, у сферах міграції громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців, у сфері інформаційної безпеки, у сфері цивільного захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, техногенної, пожежної і промислової безпеки, у сфері управління охороною державного кордону, у сфері забезпечення громадської безпеки та правопорядку, у сфері управління юстицією, у сфері управління нотаріатом і органами реєстрації актів громадянського стану, у сфері захисту персональних даних, у сфері управління закордонними справами, у сфері зовнішніх зносин України, у сфері управління зовнішніми економічними зв'язками, у сфері культурно-гуманітарного співробітництва).

5. Залежно від предмета нагляду: а) нагляд за відповідністю актів, які видаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами, що стосуються прав і свобод людини і громадянина, вимогам Конституції та законів України; б) нагляд за додержанням законів (відповідність актів, які видаються всіма органами, підприємствами, установами, організаціями й посадовими особами, вимогам Конституції України та чинним законам; додержання законів про недоторканність особи, про соціально-економічні, політичні та особисті права і свободи громадян, захист їх честі й гідності, якщо законом не передбачено іншого порядку захисту цих прав; додержання законів, що стосуються економічних, міжнаціональних відносин, охорони навколишнього природного середовища, митниці й зовнішньоекономічної діяльності) [14, с. 53].

6. Залежно від методів здійснення нагляду: а) нагляд шляхом перевірки організації діяльності піднаглядних суб'єктів; б) нагляд шляхом безпосередньої участі суб'єктів нагляду в діяльності піднаглядних суб'єктів в) нагляд шляхом заслуховування, у тому числі й на оперативних нарадах, звітів піднаглядних суб'єктів; г) нагляд шляхом здійснення таємного спостереження.

7. За характером мети нагляду: а) нагляд з метою отримання об'єктивної та достовірної інформації про стан справ на піднаглядному об'єкті чи у певній сфері; б) нагляд з метою застосування заходів попередження правопорушень (у деяких випадках – із правом прямого втручання в діяльність об'єкта нагляду); в) нагляд з метою надання допомоги піднаглядному об'єкту у поновленні законності й дисципліни; г) нагляд з метою встановлення причин і умов, які сприяють порушенню вимог правових норм; д) нагляд з метою вжиття заходів щодо притягнення винних осіб до юридичної відповідальності.

8. Залежно від підпорядкованості суб'єктів нагляду: а) внутрішній нагляд (здійснюється стосовно організаційно підпорядкованих об'єктів); б) зовнішній нагляд (здійснюється стосовно організаційно не підпорядкованих об'єктів).

9. Залежно від обсягу наглядових повноважень: а) загальний нагляд – тобто здійснюваний за всіма сторонами діяльності піднаглядного суб'єкта; б) вибірковий – тобто здійснюваний за спеціальними, окремими сторонами його діяльності.

Запропонована нами класифікація видів нагляду в державі до певної міри умовна, адже один і той самий вид нагляду може підпадати під різні критерії класифікації. Проте саме така класифікація дозволяє в повній мірі визначити особливості та види наглядової діяльності в державі.

Список літератури: 1. Конституція України : прийн. на 5-й сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. 2. Рабінович П. М. Права людини і громадянина у Конституції України (до інтерпретації вихідних конституційних положень) /

П. М. Рабінович. – Х. : Основа, 1997. – 242 с. **3.** Советское трудовое право / под ред. А. Д. Зайкина. – М. : Юрид. лит., 1979. – 544 с. **4.** Чанышева Г. И. Трудовое право Украины : учеб. пособие / Г. И. Чанышева, Н. Б. Болотина. – Харьков : Одиссей, 1999. – 480 с. **5.** Советское трудовое право : учебник / [В. С. Андреев, С. А. Голощапов, А. И. Шебанов и др.] ; под ред. В. С. Андреева, В. Н. Толкуновой. – 4-е изд., испр. и доп. – М. : Высш. школа, 1987. – 511 с. **6.** Лагугіна І. В. Форми захисту трудових прав працівників : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Лагугіна Ірина Вікторівна. – О., 2007. – 206 с. **7.** Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. С. В. Ківалова. – О. : Юрид. л-ра, 2007. – 920 с. **8.** Пашковська Л. І. Адміністративно-правове регулювання діяльності суднових постачальників : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Пашковська Людмила Іванівна. – О., 2008. – 217 с. **9.** Снігур В. М. Міграційний режим в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Снігур Володимир Миколайович. – К., 2008. – 210 с. **10.** Битяк Ю. П. Адміністративне право України (Общая часть) : учеб. пособие / Ю. П. Битяк, В. В. Зуй. – Харьков : Одиссей, 1999. – 224 с. **11.** Алехин А. П. Административное право Российской Федерации : учебник / А. П. Алехин, Ю. М. Козлов. – Ч. 1 : Сущность и основные институты административного права. – М. : ТЕИС, 1995. – 280 с. **12.** Хаб'юк О. Банківське регулювання та нагляд через призму рекомендацій Базельського комітету : [монографія] / О. Хаб'юк. – Івано-Франківськ : ОШПО ; Снятин : ПрутПринт, 2008. – 260 с. **13.** Кузьміна М. М. Господарсько-правові засоби забезпечення якості продукції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Кузьміна Марина Миколаївна. – Х., 2010. – 194 с. **14.** Дашутін І. В. Правове регулювання судового захисту трудових прав громадян : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Дашутін Ігор Володимирович. – Х., 2008. – 178 с.

Надійшла до редколегії 09.03.2012

Проанализированы взгляды ученых на проблему классификации видов надзора в государстве; предложена авторская классификация надзора в государстве.

The views of scientists on the problem of classification of supervision in the state are analyzed; author's classification of supervision in the state is proposed.

УДК 340:349.3

О. В. Мурза

СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ «ПРАВОВІ ПІЛЬГИ» ТА «ПРИВІЛЕЇ»

Встановлено та проаналізовано спільні та відмінні риси понять «правові пільги» і «привілеї». Зроблено висновок про те, що привілеї є окремим конкретним проявом правових пільг.

У правовій системі нашої держави існує чимало різних юридичних засобів, які складають правову основу для реалізації принципу рівності та найвищої соціальної цінності людини і особи. Однак законодавчо гарантований принцип рівності людей не виключає необхідності у правовій диференціації, яка являє собою встановлення особливостей у правовому регулюванні окремих категорій