

- ни: підручник / За заг. ред. О.В. Кузьменко. - К.: Атіка, 2007. - 416 с.
6. Административное право России: курс лекций / К.С. Бельский, [и др.]; под ред. Н.Ю. Хамановой. - М.: ТК Велби, Из-во Проспект, 2008. - 704 с.
7. Сорокин В.Д. Административный процесс и административно-процессуальное право. - СПб.: Издательство Юридического института (Снкт-Петербург). 2002. - 368с. - (<http://www.Juristlibru/4523html>).
8. Старилев Ю.Н. Как развивалась наука административного права в европейских странах // Журнал российского права. - 1990. - № 3/4. - С. 203 - 214.
9. Панова И.В. Административно-процессуальная деятельность в Российской Федерации. - Саратов, Приволжское книжное издательства. - 2001.
10. Теория государства и права: Учебник для вузов / Отв. ред. д.ю.н., проф. В.Д. Перевалов. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: Норма, 2005. - 496 с.
11. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 30. - Ст. 141.
12. Административное право Украины: Учебник / Под общей ред. С.В. Кивалова. - Х.: Одиссей, 2005. - 880 с.
13. Адміністративний процес: Навчальний посібник / За заг. ред. доктора юридичних наук І.П. Голосніченка. - К.: ГАН, 2003. - 256 с.

УДК 342.951

Є.О. Несвіт

В.В. Степаненко

### МІСЦЕ ПРОЦЕДУР

### В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ

Проведено співвідношення поняття "адміністративна процедура" з такими категоріями як "адміністративний процес", "адміністративне провадження", "стадія адміністративного провадження", "процесуальна дія" "адміністративний регламент".

Ключові слова: *адміністративний процес, провадження, процедура, регламент, процесуальна форма.*

Проведено соотношение понятия "административная процедура" с такими категориями как "административный процесс", "административное производство", "стадия административного производства", "процессуальное действие", "административный регламент".

Ключевые слова: *адміністративний процес, виробництво, процедура, регламент, процесуальна форма.*

Correlation of concept "administrative procedure" is conducted with such categories as a "administrative process", "administrative realization", "stage of administrative realization", "judicial action" "administrative regulation".

Keywords: *administrative process, realization, procedure, regulation, judicial form.*

Становлення України як правової держави, спрямованість її діяльності

на забезпечення прав громадян вимагає регламентування процесуального аспекту. З цього приводу частина 2 статті 19 Конституції України зазначає, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [1].

Питання реалізації управлінських функцій органами публічної влади у напрямі забезпечення прав фізичних та юридичних осіб регламентують норми адміністративного права, якщо точніше, то адміністративно-процесуальні норми.

Останнім часом в адміністративному процесі широкого вжитку набуло таке поняття як "адміністративні процедури". Встановленню місця останніх в адміністративному процесі і присвячено наведену роботу.

Питання адміністративних процедур розглядалось такими вченими як В. Авер'янов, Р. Алімов, І. Голосніченко, Е. Демський, Ю. Козлов, І. Коліушко, В. Колпаков, А. Комзюк, О. Кузьменко, В. Лорія, І. Опришко, В. Сорокін, Ю. Старілов, В. Тимошук, Ю. Тихомиров тощо. Враховуючи їх значний доробок у розвиток адміністративного процесу, окремі процесуальні категорії адміністративного права на сьогодні не отримали однозначної оцінки. Точки зору, що існують, у цілому зводяться до чотирьох основних.

1. Адміністративні процедури є ширшим поняттям за адміністративний процес.
2. Адміністративні процедури є тотожними провадженням, а якщо конкретніше, то управлінським (неюрисдикційним) провадженням.
3. Адміністративні процедури - це стадії адміністративного провадження.
4. Адміністративні процедури - це процесуальні дії.

Як зазначає Р.С. Алімов: "Юридична процедура" - більш широке поняття, яке включає поняття "юридичний процес". Взагалі, юридична процедура - це закріплений у законі порядок діяльності суб'єктів права по встановленню юридичних фактів і реалізації правовідносин. У юридичному розумінні процедурами в адміністративному праві в Україні є зовнішні форми встановлення і вираження загальнообов'язкових правил поведінки, які регулюють суспільні відносини, що виникають у сфері державного управління. За допомогою процедур нормативно-правові акти органів законодавчої та виконавчої влади встановлюють правила реалізації державними органами (посадовими особами), а в деяких випадках і недержавними органами та організаціями завдань і функцій в процесі здійснення управлінської діяльності. За характером правового впливу управлінської діяльності процедури поділяються на три основні групи: нормотворчі процедури; процедури з прийняття індивідуальних актів управління; допоміжні процедури" [2].

Адміністративний процес, на відміну від кримінального чи цивіль-

ного, не має виключно юрисдикційного характеру. Представники управлінської концепції адміністративного процесу (Л.Л. Попов, С.М. Махіна, І.М. Лазарев) з метою розмежування юрисдикційних та неюрисдикційних проваджень, розглядають процес як ширше родове поняття, яке охоплює процедуру в якості однієї зі своїх підмножин, що складають неюрисдикційні (процедурні) провадження [3, 139].

А.Т. Комзюк стверджує, що адміністративний процес охоплює лише провадження в адміністративних судах (посилаючись при цьому на визначення поняття "адміністративний процес" у Кодексі адміністративного судочинства України [4]) сукупність несудових адміністративних проваджень і є "адміністративною процедурою" [5].

Між іншим, варто зазначити, що окремо взятє провадження, зокрема, провадження у справах про адміністративні правопорушення охоплює: 1) завдання і принципи провадження; 2) докази провадження; 3) учасники провадження; 4) стадії провадження; 5) строки у провадженні [6].

Як зазначає О.В. Шмалій нормативна модель процедури державної реєстрації повинна чітко визначати: 1) цільове призначення процедури; 2) тип основних відносин; 3) коло осіб, що беруть участь в процедурі (для реалізації основних відносин можуть виникнути необхідність участі додаткових суб'єктів); 4) акти поведінки, що повинні вчинити учасники відносин; 5) послідовність здійснення актів поведінки; 6) терміни і місце здійснення окремих процесуальних дій і процедури в цілому; 7) правові засоби, що забезпечують функціонування процедури [7].

Таким чином, наряд чи можна стверджувати про тотожність понять "процедура" та "провадження", хоча відносна ступінь схожості між ними все ж таки існує.

З цього приводу В.П. Тимошук під процедурою розуміє загальний встановлений порядок розгляду та вирішення справи адміністративним органом (модель провадження), а під провадженням – власне розгляд та вирішення окремої справи (тобто конкретну активну діяльність). Загалом, ґрунтуючись на західному досвіді, під адміністративною процедурою варто розуміти встановлений законодавством порядок розгляду та вирішення адміністративними органами індивідуальних адміністративних справ [8, 24].

З іншого боку, розглядаючи питання співвідношення адміністративної процедури та адміністративного процесу, В.П. Тимошук досить вдало розкриває етимологію цих понять. Так, слово "процедура" (від латинського "procedo") означає проходжу, або просуваюсь, а "процес" (від латинського processus) – проходження, просування вперед [8, 12].

Як видно, у процедурі відсутня головна детермінанта процесу – продовжуваність у часі [3, 137] та спрямованість на досягнення певного результату. Крім іншого, вона не залежить від різновиду індивідуально-конкретної справи та реалізації певної мети. Як зазначено у літературі, процедура – це умовні проміжки між послідовними актами поведінки,

які, натомість виступають у якості стадій процесу [3, 138].

Як зазначає Е.Ф. Демський, процесуальні дії (процедури) – це визначені законом обов'язкові правила, вчинення яких спрямоване на забезпечення розгляду і вирішення адміністративної справи [9].

О.В. Кузьменко адміністративна процедура визначається як встановлений адміністративно-процесуальними нормами порядок діяльності уповноважених суб'єктів щодо розгляду і вирішення індивідуально-конкретних справ [9, 137].

Виходячи з викладеного вище можна зробити однозначний висновок. Адміністративні процедури – це порядок діяльності службових осіб органів публічної влади щодо вирішення індивідуально-конкретних справ в інтересах фізичних та юридичних осіб.

У такому контексті процедури можуть бути прирівняні лише до процесуальних дій. При чому – не всіх, а лише тих, які вчиняють суб'єкти владних повноважень.

Так, І.П. Голосніченко зазначає, що адміністративні процедури – це послідовність урегульованих нормами адміністративного права управлінських дій органу виконавчої влади при виконанні державної функції чи наданні державної послуги [10, 17].

У такому розумінні синонімом процедур виступають регламенти. При цьому регламент є формою нормативного закріплення процедур. Як зазначається І.П. Голосніченком, адміністративний регламент виконання державної функції – це нормативний правовий акт, що визначає терміни і послідовність дій і (чи) прийняття рішень виконавчого органу державної влади, які зумовлюють виникнення, зміну чи припинення правовідносин або виникнення (передачу) документованої інформації (документа), не пов'язаних з безпосереднім зверненням (заявою) громадянина чи організації.

При цьому адміністративний регламент виконання державної функції містить у собі розділи: "Загальні положення", "Адміністративні процедури". Адміністративний регламент надання державної послуги містить у собі розділи: "Загальні положення", "Вимоги до порядку надання державної послуги", "Адміністративні процедури" [10, 16-17].

Таким чином, з проведеного аналізу стає зрозумілим, що "адміністративна процедура" не елементом, що може бути тотожним таким поняттям як "адміністративний процес", "адміністративне провадження", "стадія адміністративного провадження". Тотожність встановлюється з таким елементом як "процесуальна дія".

Це обумовлюється тим, що "процедура" – це нормативно-врегульований порядок дій органу публічної влади (його службової особи) щодо вирішення індивідуально-конкретної справи в інтересах фізичних та юридичних осіб.

Адміністративні процедури закріплюються у регламентах діяльності органів публічної влади щодо виконання публічних функцій управління (або інших суб'єктів, які їх реалізують у своїй діяльності) або надання

державних послуг.

Адміністративні процедури співвідносяться з адміністративним провадженням як зміст і форма. Якщо точніше, то окремо взяте управлінське провадження в адміністративному процесі виступає процесуальною формою, за допомогою якої забезпечується реалізація певного набору адміністративних процедур. Це обумовлюється тим, що провадження об'єднує в собі основні елементи, які дозволяють втілити у життя адміністративні процедури (суб'єкти, їх права і обов'язки, процесуальні акти, строки тощо).

### **Використана література:**

1. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 30. - Ст. 141.
2. Алімов Р.С. Процедури в адміністративному праві України: теорія і практика : Автореф. дис. ...к.ю.н. : 12.00.07. - Академія державної податкової служби України. - Ірпінь, 2002.
3. Кузьменко О.В., Гуржій Т.О. Адміністративно-процесуальне право : Підручник / За ред. О.В. Кузьменко. - К. : Атіка, 2007. - 416 с.
4. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. - 2005. - №№ 35-36, 37. - Ст. 446.
5. Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України: Навч. посіб. - К.: Прецедент, 2007. - 531 с.
6. Богуцький В. В., Мартиновський В. В. Провадження у справах про адміністративні правопорушення. - Харків: Видавець ФО-П Вапнярчук Н. М., 2009. - 168 с.
7. Шмалій О. В. Регистрация как форма государственного управления [Электронный ресурс]: Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. -М.: РГБ, 2005. - 186 с.
8. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упорядник В.П.Тимошук. - К.: Факт, 2003. - 496 с.
9. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України : Навч. посіб. / Е.Ф. Демський. - К. : Юрінком Інтер, 2008. - 496 с.
10. Методичні рекомендації щодо застосування державних стандартів з питань систем управління якістю у МВС України: Методичні рекомендації / І.П. Голосніченко, О.Г. Циганов / За ред. О.Н. Ярмиша. - К: ДНДІ МВС України, 2008. - 24 с.

УДК 342.951:351.811.12

*С.А. Комісаров*

### **МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ МІЛІЦІЄЮ ВІДНОСИН У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ: ПОНЯТТЯ, СКЛАДОВІ ТА ГАРАНТІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

У статті на підставі аналізу положень адміністративно-правової теорії визначається цілісний механізм охорони міліцією відносин у сфері безпеки