

- dokumenti-z-arhivnoi-spravi-ta-dilovodstva-u-zbrojnih-silah-ukraini.html (access March 29, 2016).
3. The Constitution of Ukraine on August 28, 1996 № 254к/96-ВР, *Ofitsiyniy visnik Ukrainy*, 2010, no. 72/1, art. 2598.
 4. “On the Regulations of the Internal Service of the Armed Forces of Ukraine” : Law of Ukraine on March 24, 1999 № 548-XIV, *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 1999, no. 22, art. 194.
 5. Polyakova, O.S. (2010), “Features of legal regulation of administrative responsibility of military personnel in the performance of their official duties”, *Pravo i bezpeka*, no. 4 (36), pp. 105–111.
 6. Tkachenko, O.G., Oleynik, V.S. and Klimenko, S.V. (2015), “Administrative responsibility of military personnel for military offenses”, *Scientific Bulletin of Kherson State University*, vol. 3, Vol. 2, pp. 164-167.
 7. “On approval Instruction of internal investigation of the Armed Forces of Ukraine” : Order of the Minister of Defense of Ukraine on March 15, 2004 № 82, available at : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0385-04> (access March 29, 2016).
 8. The Code on Administrative Offences of Ukraine on December 7, 1984 № 8073-X, available at : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (access March 29, 2016).
 9. “On the Armed Forces of Ukraine” : Law of Ukraine on December 6, 1991 № 1934-XII, available at : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1934-12> (access March 29, 2016).
 10. Pokreschuk, O. and Fursa, S. (2000), “The limits of obedience to the order obtained under conditions of military service”, *Law of Ukraine*, no. 3, pp. 87-91.
 11. “On Social and Legal Protection of Military Men and Members of Their Families” Law of Ukraine on December 20, 1991 № 2011-XII, available at : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2011-12> (access March 29, 2016).
 12. “On the Disciplinary Regulations of the Armed Forces of Ukraine” Law of Ukraine on March 24, 1999 № 2011-XII, available at : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/551-14> (access March 29, 2016).

УДК 342.95

ВИЗНАЧЕННЯ ОСНОВНИХ НАПРЯМІВ РОЗВИТКУ РЕГІОНУ ЯК ПРЕДМЕТУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Анпілогов О.В., к.ю.н., докторант

*Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого,
вул. Пушкінська, 77, м. Харків, Україна
ryabchenkojurij@ukr.net*

У статті обґрунтовано основні напрями розвитку регіону на засадах методології науки адміністративного права та теорії управління. Такими напрямками виділено насамперед організацію територіального та галузевого управління регіоном, забезпечення законності та правопорядку в регіоні. Доведено, що формування ефективного регіонального управління неможливе без вирішення конституційної проблеми територіальної організації публічної влади.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, розвиток регіону, територіальна організація, управління, регіон.

ОПРЕДЕЛЕНИЕ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ РАЗВИТИЯ РЕГИОНА КАК ПРЕДМЕТА АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Анпилогов О.В.

*Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого, ул. Пушкинская, 77, г. Харьков, Украина
ryabchenkojurij@ukr.net*

В статье обоснованы основные направления развития региона на основе методологии науки административного права и теории управления. Такими направлениями выделены прежде всего организация территориального и отраслевого управления регионом, обеспечение законности и правопорядка в регионе. Доказано, что формирование эффективного регионального управления невозможно без решения конституционной проблемы территориальной организации публичной власти.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, развитие региона, территориальная организация, управление, регион.

DETERMINATION OF MAIN DIRECTIONS OF REGION DEVELOPMENT AS ADMINISTRATIVE-LAW REGULATION OBJECT

Anpilohov O.V.

*Yaroslav Mudryi National Law University, str. Pushkinska, 77, Kharkiv, Ukraine
ryabchenkojurij@ukr.net*

Formation of scientific approach to the determination of main directions of regional development is carried out taking into account historical experience of the search for optimal model of regional management, political, economic and legal factors, which influence on the determination of such a model.

Characteristic of main tendencies of regional development as a subject of administrative legal regulation should lean on distinguishing of administrative and legal relations in the stated field. It should be noted about the studying of problem to determine regional development in terms not only of administrative law, but also theory of management, public administration, which is evidence of wide nature of methodological apparatus that is implemented in solving of appropriate problematic issues. Therefore the key is the choosing of such an apparatus.

Taking into account the statement made by N.S. Nei about differences in the use of system approach in the management theory and administrative law science, it can be claimed about: managerial character of administrative and legal relations, which become apparent within limits of certain field of law – administrative law; regulation of management activity by rules of administrative law, belonging of appropriate relations to administrative legal. From the other point of view an interaction of management theory and constitutional law or other branch juridical sciences can be foreseen, but specifics of appropriate science and legal relations determines the specifics of management up to naming it by other term – for example, regulation, influence, etc.

Management can be considered as a characteristic of system, within limits of which rules of administrative law are adjusted. And at the same time public administration starts to be considered as a public legal phenomenon, which content consists of administrative legal relations.

Given the above, it should be noted the emphasizing of managerial relations that concern to regional development and are the object of administrative legal regulation. Such relations cover separate directions of regional development and can be considered as subsystems of public administration, which are directly related to the state development or predetermined by necessity of its providing. At the same time it should be noticed that relations in the field of organization of territorial and branch regional management, law-enforcement sphere should undergo system changes since they will influence on socio-economic, financial and other living environments of a region. It should be noted that problem of improvement of regional management is a part of constitutional problem of formation of effective territorial unit of public authority, which supposes working-out of constitutional model of local government, solving of the problem of correlation and optimization of interrelations between territorial executive authorities (first of all – local public administrations) and local government authorities.

Among directions of regional development as a subject of administrative legal regulation it is appropriate to distinguish two of them: forming of effective territorial and branch management, and law enforcement in the region. Forming of effective regional management is impossible without solving of problem of territorial organization of public administration, which is constitutional. Tendency to improve law enforcement sphere in terms of regional development pertains to formation of acting guarantees of

enforcement of right and liberties of a person and citizen. These guarantees are: administrative activity of law enforcement authorities, court administrative jurisdiction, and state control by local state administrations. The first two of listed guarantees are nationwide, however, organizational questions of their realization are solving at the territorial level.

Key words: administrative-law regulation, regional development, territorial organization, management, region.

Ефективне управління розвитком регіону є ключовою умовою гарантування розбудови України як незалежної, соціальної, правової держави. Від часів утворення на теренах Радянського Союзу незалежних держав в Україні постійно здійснювався пошук оптимальної моделі регіонального управління, починаючи з політичної складової цієї проблеми і завершуючи проблемами підвищення рівня життєдіяльності населення певної адміністративно-територіальної одиниці. Вказане означає системність проблеми регіонального управління, її постійну динаміку, зважаючи на величезну кількість чинників впливу – внутрішніх і зовнішніх. Говорячи про побудову системи регіонального управління, слід враховувати вплив на неї таких чинників, як державна політика організаційних перетворень у частині, що стосується врахування оптимального співвідношення централізації та децентралізації; трансформація структури системи господарювання в регіоні; забезпечення необхідного рівня життєдіяльності населення в регіоні та вирішення пов'язаних із цим проблем енергетичної, екологічної, громадської та інших видів безпеки. За таких умов формування наукового підходу щодо визначення основних напрямів розвитку регіону є основою моделі такого розвитку, спираючись на яку доцільно визначати компетенцію суб'єктів адміністративно-правового регулювання.

У наукових дослідженнях проблема регіонального управління аналізувалась вченими, які працювали переважно у галузі державного управління: це О.М. Барбаков, Т.М. Безверхнюк, М.А. Будник, В.Є. Воротін, Я.А. Жаліло, О.Б. Коротич та інші. Звернення до наукового доробку юридичних наук дає змогу виділити фундаментальні роботи В.Б. Авер'янова, Н.Р. Нижник, В.В. Цветкова та інших. Серед наукових досліджень привертають увагу аналітичні роботи В.А. Дерезь, М.М. Добкіна, І.Б. Коліушка, Р.А. Колишко та ін. Разом із тим у наукових дослідженнях з адміністративного права проблема визначення основних тенденцій розвитку регіону ще не була предметом аналізу. Необхідність дослідження зазначеної проблеми з позицій науки адміністративного права дає можливість врахувати адміністративно-правову природу та організаційний зміст правовідносин у сфері управління розвитком регіону, створюючи таким чином нормативну основу подальших якісних трансформацій системи управління.

Мета статті полягає в опрацюванні конкретних науково обґрунтованих положень щодо основних напрямів розвитку регіону на засадах застосування методології науки адміністративного права та теорії управління.

Характеристика основних тенденцій розвитку регіону як предмету адміністративно-правового регулювання має спиратися на виділення адміністративно-правових відносин у вказаній сфері. Саме такий підхід обумовлений упорядковуючим, управлінським змістом адміністративно-правового регулювання, а ознака «управлінський» свідчить про оптимальне поєднання імперативних і диспозитивних методів адміністративно-правового впливу на відносини у сфері регіонального розвитку. Така оптимальність забезпечує, у свою чергу, баланс між різними важелями управлінської діяльності, у тому числі враховуючи її суб'єктну складову – територіальні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

Принагідно за таким підходом може виникати питання про співвідношення методології адміністративного права та теорії управління, оскільки, вказуючи про управлінський зміст адміністративно-правового регулювання, можна зазначити про тонку межу між вказаними галузями наукових знань. Проблема співвідношення методології адміністративного права та теорії управління не є суто теоретичною, адже висновки відповідного аналізу складатимуть основу формування наукового підходу щодо характеристики основних тенденцій розвитку

регіону як предмету адміністративно-правового регулювання. На підтримку зазначеної тези слід вказати про те, що проблематика регіонального управління вивчається і в межах науки державного управління, економіки, політології. Зокрема, слід вказати на роботи, виконані на рівні монографій і присвячені проблемі державного управління регіональним розвитком (В.С. Воротін, Я.А. Жаліло та інші), політиці регіонального розвитку (С.А. Романюк та інші), вдосконаленню організації діяльності місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування в певному напрямі, наприклад щодо надання муніципальних послуг (О.Г. Панова та інші).

Наукова думка з приводу співвідношення адміністративного права та теорії управління, адміністративного права та державного управління в дослідженнях українських вчених презентована роботами В.Б. Авер'янова, Н.С. Нея, О.І. Харитонові. Дотичними до виділеної проблематики є наукові роботи Ю.П. Битяка, Є.В. Курінного, присвячені проблемі визначення предмета й об'єкта адміністративного права. Серед останніх наукових робіт (тих, які виконані протягом останніх п'яти років) можна назвати публікації А.О. Селіванова, Є.Б. Кубка, В.М. Гаращука, В.К. Колпакова.

Здобутки вчених, безумовно, свідчать про тенденції новелізації доктрини адміністративного права, усталеність яких залежить від багатьох чинників соціального, правового, політичного, економічного та іншого характеру. Не випадково у ґрунтовному п'ятитомному виданні «Правова доктрина України», том другий якого присвячений публічно-правові доктрині, а окремий підрозділ присвячений науці адміністративного права України, а саме поняттю, предмету, методології дослідження (адміністративних) правовідносин (Ю.П. Битяк) [1, с. 161-187].

Повертаючись до порівняльного аспекту методології теорії управління та науки адміністративного права в монографії Н.С. Нея [2], знаходимо чіткі положення про їх відмінність, серед яких доречно звернути увагу на відповідні положення щодо системного підходу. Саме ці положення обрані як такі, що найбільш яскраво свідчать про відмінності на методологічному рівні, адже системний підхід є методологічною основою переважної більшості напрямів наукової розвідки.

Так, ще в 1974 році М.С. Каган обґрунтовував застосування системного підходу до вивчення суспільних явищ як найбільш прийняттого, коли дослідженню підлягають найбільш складні типи систем – складно динамічні, самокеровані тощо, – які являють собою найбільш високі рівні організованості буття, насамперед біологічний і соціальний [3, с. 16]. У такому контексті регіони можна і потрібно розглядати як системи, що складаються з біологічного та соціального рівнів і уособлюють у собі людину – члена соціальної спільноти, що проживає на території регіону, власне соціальну спільноту, а також необхідні комунікації, ресурси, технології та рівень їх достатності, якості для забезпечення функціонування економіки та життєдіяльності населення.

Н.С. Нея, виділяючи відмінності у використанні системного підходу в теорії управління та науці адміністративного права, зазначав таке. Теорія управління використовує системний метод для розкриття сутності управлінського аспекту дії права через розуміння сутності управління як системного явища, а управлінських закономірностей – як закономірностей функціонування певної системи управління. Наука адміністративного права використовує системний підхід задля дослідження явищ правової дійсності в межах окремої галузі права. У теорії управління застосування системного підходу окремою галуззю не обмежується, але досліджуються статичні та динамічні аспекти управлінської під функції права [2, с. 173-174].

Логічним висновком із наведеного положення Н.С. Нея можуть бути декілька тез щодо співвідношення управління та адміністративного права. По-перше, цілком доречно вказувати на управлінський характер адміністративно-правових відносин, що проявляються в межах певної галузі права – адміністративного права. По-друге, можна вказувати на управлінську діяльність, яка регулюється нормами адміністративного права, а відповідні відносини

належать до адміністративно-правових. Такі висновки здійснені на основі визнання суто галузевих меж застосування системного підходу в науці адміністративного права.

З іншого боку, визнання Н.С. Неєм полігалузевого характеру теорії управління визначає доречність звернення до того його теоретичного положення, де вчений підкреслює наявність взаємодії теорії управління з іншими галузевими юридичними науками, а не лише з адміністративним правом [2, с. 175]. За таких умов можна передбачити взаємодію теорії управління із конституційним правом чи іншими галузевими юридичними науками, проте специфіка відповідної науки та правовідносин визначає специфіку управління аж до позначення його іншим терміном – наприклад, «регулювання», «вплив» тощо.

Зрозуміло, що ці положення можуть бути сприйняті неоднозначно. Водночас їх презентація означає наявність значного потенціалу розвитку наукових знань щодо управління як теорії, змісту правовідносин, певної діяльності та правового явища.

Звертаючись до положень адміністративного права зарубіжних країн щодо сутності термінів «державне управління», «адміністративне право», слід виділити думку вчених відносно відсутності єдиного критерію співвідношення зазначених термінів. У цьому контексті виділяються декілька точок зору. Передусім вказано про підхід, за яким ці терміни розмежовуються, адже у виконавчій владі, як і в апараті держави в цілому є інститути політичного характеру, діяльність яких регламентується нормами конституційного права. Адміністративна діяльність має вторинне значення відносно виконавчої влади і реалізує приписи законів і актів органів виконавчої влади (наприклад, Італія, Іспанія, Велика Британія). За іншим підходом виконавча й адміністративна влади вважаються синонімами. Така традиція існує у Франції, де терміни «публічна влада», «адміністративні органи» використовуються як однопорядкові з поняттям «виконавча влада» [4, с. 15-16].

Наведені теоретичні положення тільки підкреслюють складність проблеми визначення сутності управління, обґрунтування доцільності використання термінів «державне управління» чи «публічне управління». Разом із тим формування наукового підходу до сутності управління щодо вирішення проблеми регіонального розвитку має спиратись на положення насамперед вітчизняної доктрини адміністративного права, а застосування порівняльно-правового аспекту під час здійснення наукового аналізу доводить залежність відповідних теоретично-правових положень від історичного розвитку держави та генезису відповідної правової доктрини.

Тож, звертаючись до положень вітчизняної адміністративно-правової доктрини з метою обґрунтування належного підходу до визначення та характеристики основних тенденцій розвитку регіону як предмету адміністративно-правового регулювання, слід вказати наступне.

Доктриною доведено, що адміністративне право є фундаментальною галуззю публічного права України, яке пов'язане із врегулюванням відносин в умовах постійного розвитку управлінських систем, функцій, зі зміною завдань і змісту державного управління. Адміністративне право регулює відносини, що забезпечують загальні публічні інтереси суспільства, і насамперед відносини забезпечення (гарантування) прав людини згідно з вимогами ст. 3 Конституції України [1, с. 162-163]. На підставі цього можна відзначити ще одне значення управління – як ознаки системи, відносини в межах якої урегульовані адміністративно-правовими нормами. Державне ж управління при цьому визнається публічно-правовим явищем, адміністративно-правові відносини в межах якого складають його зміст.

Екстраполюючи ці загальні теоретичні положення на предмет наукового аналізу, необхідно зазначити про виділення відносин управлінського характеру, які стосуються регіонального розвитку і є предметом адміністративно-правового регулювання. Такі відносини охоплюють окремі напрями регіонального розвитку і можуть розглядатись як підсистеми державного

управління, які безпосередньо пов'язані з розвитком держави або обумовлені необхідністю його забезпечення. При цьому слід зауважити, що відносини у сфері організації територіального та галузевого управління регіоном, правоохоронній сфері мають зазнавати найбільш системних перетворень, оскільки впливатимуть на соціально-економічну, фінансову та інші сфери життєдіяльності регіону. Під правоохоронною сферою, враховуючи визначення предмету адміністративного права, мається на увазі забезпечення реалізації та охорона прав і свобод людини та громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб. Враховуючи вказане, слід зазначити, що проблема вдосконалення управління регіоном є складовою частиною конституційної проблеми формування ефективної територіальної організації публічної влади, що передбачає опрацювання конституційної моделі місцевого самоврядування, вирішення проблеми співвідношення та оптимізації взаємовідносин між територіальними органами виконавчої влади (насамперед між місцевими державними адміністраціями) та органами місцевого самоврядування.

Серед напрямів розвитку регіону як предмету адміністративно-правового регулювання доцільно виділити два: формування ефективного територіального та галузевого управління, а також забезпечення законності та правопорядку у регіоні. Формування ефективного регіонального управління неможливе без вирішення проблеми територіальної організації публічної влади, яка є конституційною. Тенденція вдосконалення правоохоронної сфери у межах розвитку регіону стосується формування дієвих гарантій реалізації та охорони прав і свобод людини та громадянина. Такими гарантіями є адміністративна діяльність правоохоронних органів, судова адміністративна юрисдикція, державний контроль, здійснюваний місцевими державними адміністраціями. Перші дві з перелічених гарантій є загальнодержавними, проте організаційні питання їх реалізації вирішуються на територіальному рівні.

ЛІТЕРАТУРА

1. Правова доктрина України : у 5 т. / [Ю.П. Битяк, Ю.Г. Барабаш, М.П. Кучерявенко та ін.] ; за заг. ред. Ю.П. Битяка –Т. 2 : Публічно-правова доктрина України. – Х. : Право, 2013. – 864 с.
2. Ней Н.С. Місце теорії управління в правознавстві : [монографія] / Н.С. Ней. – Чернівці : Рута, 2007. – 244 с.
3. Каган М.С. Избранные труды : в 7 т. / М.С. Каган. –Т. 2 : Теоретические проблемы философии. – СПб. : ИД «Петрополис», 2006. – 600 с.
4. Административное право зарубежных стран : [учебник для студ. вузов, обуч. по спец. «Юриспруденция»] / [В.Я. Кикоть и др.] ; под ред. В.Я. Кикотя, Г.А. Василевича, Н.В. Румянцева. – М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2014. – 431 с.

REFERENCES

1. Bityak, Yu.P., Barabash, Yu.G., Kucheryavenko, M.P. et al. (2013), *Pravova doktryna Ukrainy : u 5 t.* [Правова доктрина України : у 5 т.], Vol. 2 : *Publichno-pravova doktryna Ukrainy* [Публічно-правова доктрина України], Pravo, Kharkiv, Ukraine.
2. Ney, N.S. (2007), *Mistse teoriyi upravlinnya v pravoznavstvi : monohrafiya* [Місце теорії управління в правознавстві : монографія], Ruta, Tchernivtsi, Ukraine.
3. Kahan, M.S. (2006), *Izbrannye trudy : v VII t.* [Избранные труды : в VII т.], vol. II : *Teoreticheskie problemy filosofii* [Теоретические проблемы философии], ID «Petropolis», Saint Petersburg, Russia.
4. Kikot, V.Ya., Vasilevich, G.A., Rummyantsev, N.V. et al. (2014), *Administrativnoe pravo zarubezhnykh stran : uchebnik dlya studentov vuzov, obuchayushchikhsya po spetsialnosti «Yurisprudentsiya»* [Административное право зарубежных стран : учебник для

студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция»], YuNITI-DANA : Zakon i pravo YuNITI-DANA, Moscow, Russia.

УДК 342.9

КОНТРОЛЬ І НАГЛЯД У СФЕРІ ЛОТЕРЕЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: СПВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ

Лиськов М.О., к.ю.н., докторант

*Національна академія внутрішніх справ, пл. Солом'янська, 1, м. Київ, Україна
demidenkov@ukr.net*

У статті наведено поняття, ознаки та особливості контролю й нагляду у сфері лотерейної діяльності. Визначено коло суб'єктів, які здійснюють контроль у сфері лотерейної діяльності. Виокремлено види контролю щодо випуску і проведення державних лотерей в Україні.
Ключові слова: лотерея, лотерейна діяльність, провадження щодо випуску та проведення лотерей, контроль, нагляд, публічна адміністрація.

КОНТРОЛЬ И НАДЗОР В СФЕРЕ ЛОТЕРЕЙНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: СООТНОШЕНИЕ ПОНЯТИЙ

Лыськов М.А.

*Национальная академия внутренних дел, пл. Соломенская, 1, г. Киев, Украина
demidenkov@ukr.net*

В статье приведены понятия, признаки и особенности контроля и надзора в сфере лотерейной деятельности. Определен круг субъектов, которые осуществляют контроль в сфере лотерейной деятельности. Выделены виды контроля по выпуску и проведению государственных лотерей в Украине.
Ключевые слова: лотерея, лотерейная деятельность, производство по выпуску и проведению лотерей, контроль, надзор, публичная администрация.

CONTROL AND SUPERVISION OF LOTTERY ACTIVITY: RELATIONS BETWEEN THE CONCEPTS

Lyskov M.O.

*National academy of internal affairs of Ukraine, sq. Solomianska, 1, Kyiv, Ukraine
demidenkov@ukr.net*

In this research papers concepts, features and control features in lottery activities and oversight of lottery activity are presented. The circle of entities that control the field of lottery activity is determined. Control in the field of lottery business – a systematic, specific activities of the public administrations and their officials, using specific forms and methods, which allows for rapid intervention in economic activities of lottery business, the application of measures to prevent and eliminate violations of legislation, identifying the causes and conditions that contributed to the violation of the law and, if necessary, the use of administrative coercion.

Control in the field of lottery activities carried out in several ways: 1) compliance with the license conditions of the business of issuing and lotteries; 2) on-playing awards during the draw; 3) the serviceability of raffled devices and means of removal, storage, input and output information associated with the movement of money and lottery tickets from unauthorized access by third parties; 4) control in real time on electronic lotteries; 5) compliance by the operators of lotteries current legislation of Ukraine lottery.

Allocated species for production control and state lotteries in Ukraine. It is determined that the control and supervision relate to each other as family and species, while it is terminology wrong to equate these concepts and declare them in legal acts as control (supervision). Supervision is a derivative component of inherent specific features, which include: verification of compliance with license conditions, issue of special regulations and holding of state lottery; organizational un subordinat ion of supervising authority.