

Гриненко И.В. Содержание и значения конституционных трудовых прав работников. — Статья.

Раскрыто содержание конституционных трудовых прав через систему конституционных положений, в которых закреплены: свобода выбора работы; запрет принудительной работы; право на надлежащие, безопасные и здоровые условия работы; право на своевременное получение вознаграждения за работу не ниже установленного законом минимального размера; защита от незаконного освобождения.

Ключевые слова: содержание, значение, конституционные права, трудовые права, работники.

Grinenko I.V. Maintenance and values of the constitutional labor rights of workers. — Article.

The maintenance of the constitutional labor rights through system of the constitutional positions, in which are fixed is opened: a work freedom in choosing; a forced hard labor interdiction; the right to appropriate, safe and healthy working conditions; the right to timely reception of compensation for work not below the minimum size established by the law; protection against illegal clearing.

Keywords: the maintenance, value, constitutional laws, the labor rights, workers.

УДК 351.82

Грובה В.П.,
к.ю.н., заступник начальника
Сумської філії ХНУВС

АДМІНІСТРАТИВНИЙ АСПЕКТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Щодо встановлення правової природи розкрити сутність і значення та мети адміністративного аспекту державного управління.

Ключові слова: адміністративний аспект, державне управління.

В процесі свого розвитку система державного управління здійснює впровадження найбільш оптимальної моделі суспільного розвитку, яка, з одного боку, базувалася б на об'єктивних реаліях, а з іншого — урахувала прагнення та інтереси соціуму. Важливе місце в системі державного управління займає адміністративний аспект державного управління як основоположний системоутворюючий компонент. Актуальність його дослідження полягає в тому, що жодна управлінська система, жоден державно-владний режим не можуть нормально функціонувати без встановлення сутності та значення зазначеного аспекту.

Проблема встановлення правової природи адміністративного аспекту державного управління не є новою в сучасній юридичній літературі. З цього пи-

тання існує велика кількість наукових розробок і досліджень, особлива увага в яких приділяється сутнісним характеристикам окресленого аспекту. Безпосередньо питання адміністративного аспекту державного управління тісно чи іншою мірою відображені в роботах В.Б. Авер'янова, В.В. Богущького, О.Ю. Оболенського, Н.М. Мельпохової, В.В. Цветкова, О.В. Антонока, Г.В. Атаманчука, Л.Ю. Гордієнко, Ю.П. Битяка, А.Ф. Мельник, В.В. Воронова, Д.Н. Бахраха та багатьох інших. Однак, в їхніх дослідженнях здебільшого розкривається адміністративна діяльність без взаємозв'язку з державним управлінням. Вказане обумовлює повизну та актуальність даної статті, метою якої є розкриття сутності і значення адміністративного аспекту державного управління.

Важливе значення у визначенні сутності адміністративного аспекту державного управління має з'ясування поняття «адміністративне управління» як організуючої діяльності державних органів, що реалізується відповідно до вимог чинного законодавства. Саме діяльність є основоположною категорією, що характеризує управлінську систему. Термін «діяльність» є досить поширеним не лише в філософській, а й науковій літературі. Значна кількість вчених діяльність розглядають як характеристику розвитку соціальної дійсності. А вже зміст людської діяльності в найбільш широкому розумінні як процес взаємодії між суб'єктом і об'єктом з метою цілеспрямованого перетворення людиною тих чи інших матеріальних чи ідеальних форм буття [1, с.32].

Розглядаючи категорію «діяльність», всі науки керуються завданнями і цілями відповідної діяльності. Отже, поняття «діяльність» можна розглядати із декількох позицій. У філософському словнику закріплено, що діяльність існує в наступних виразах: матеріальна, духовна, суспільно-політична. Елементами діяльності є люди, їх потреби та інтереси, предмети діяльності, мотиви, цілі, способи та форми її здійснення [2, с.47]. В цій статті доцільно розглядати, насамперед, управлінську (адміністративну) діяльність. Так, Л.Ю. Гордієнко адміністративну діяльність визначає як діяльність працівників апарату управління, яка здійснюється в межах визначеної посади і є предметом дослідження адміністративного менеджменту. Первинною структурно-функціональною одиницею в системі управлінської праці є посадова діяльність індивіда, тобто адміністративна діяльність розглядається в поєднанні з дослідженням системи «посада-працівник». Відправним пунктом дослідження посади як управлінської категорії є виявлення її основних системних характеристик: структури, зв'язків, функцій, організації [3, с.43]. Але наведене визначення є досить вузьким і не розкриває самої природи адміністративної діяльності, так як системою «посада-працівник» не вичерпується зміст зазначеної діяльності.

Необхідно звернути увагу на те, що юридична література багата висловлюваннями про синопсичний характер понять «адміністративно-державницька діяльність» та «адміністрування». Наприклад, на думку О. Антонока, адміністративно-державницька діяльність — це процес досягнення національних цілей і завдань через державні організації. До сфери адміністративно-державницького управління він відносить: по-перше, це пошук раціональних способів організації державного менеджменту на трьох рівнях управління:

національному, регіональному та місцевому; по-друге, особливою сферою дослідження залишаються проблеми, пов'язані з підготовкою та рекрутуванням управлінських кадрів (визначення оптимальної структури штатного складу чиновників державного апарату; вимоги до менталітету і стилю роботи професійних державних службовців; боротьба з бюрократизмом та проблеми лідерства тощо); по-третє, це вдосконалення функціонування механізму державного адміністрування, а саме: розробка теорії прийняття державних рішень та політичного лідерства; методів адміністративно-державного управління в кризових і конфліктних ситуаціях тощо.

У науковому пізнанні теорії адміністративно-державного управління істинним повинен бути не тільки остаточний результат, а й спосіб який веде до нього, тобто метод, який є системою правил і прийомів дослідження суб'єктів і об'єктів адміністрування з метою отримання істини [4, С.60-61]. Але наведена дефініція адміністративно-державного управління є нічим іншим, як державним управлінням. Тоді й адміністративно-державницька діяльність є не що інше, як адміністративна діяльність органів чи посадових осіб у сфері державного управління. Використання як синоніму терміна «адміністративно-державницька діяльність» терміна «адміністрування» є не зовсім доцільним, оскільки адміністративна діяльність є ширшим поняттям і включає в себе адміністрування як один із методів її здійснення [5, с.82].

Таким чином, адміністративна діяльність — це виконавчо-розпорядча діяльність органів державної влади, що врегульована нормами адміністративного права і спрямована на реалізацію прав і свобод громадян в управлінській сфері.

Щодо поняття адміністративного управління, то в науковій літературі під ним розуміють процес професійного оперативного щоденного організуючо-регулюючого впливу на суспільні відносини, вирішення загальних, групових та приватних справ на підґрунті і для виконання управлінських рішень [6, с.148]. Таким чином, робиться отождолення державно-адміністративного управління з процесом здійснення цієї діяльності, тобто з вузьким тлумаченням державного управління як особливого та самостійного різновиду діяльності державних органів, органів виконавчої влади. Адміністративній діяльності у сфері державного управління як одному з видів управлінської діяльності також притаманні всі її властивості, адаптовані до умов державного управління. Елементи управлінської діяльності, властиві адміністративній діяльності, мають логічний зв'язок з управлінською категорією, що визначають такі її характеристики: 1) з якою метою здійснюється адміністративна діяльність; 2) що спричинило її здійснення; 3) на що спрямовані її дії; 4) який вид впливу вона здійснює [5, с.83].

Державно-адміністративне управління загалом виступає науковою теорією, що осмислює процес становлення ефективного й цивілізаційного правління у XXI столітті. Сучасне постіндустріальне інформаційне суспільство під впливом науково-технічної революції й утвердження загальнолюдських цінностей (свободи, рівноправності, демократії, прав людини, соціальної справедливості тощо) корінним чином змінює роль адміністративного управління всередині країни. На це також активно впливають світові процеси інтеграції та глобалізації. Адміністративне управління у сучасному світі відіграє визначальну роль у

вирішенні, по-перше, соціальних проблем; по-друге, у реалізації технічних завдань (здійснення багатьох ґрунтовних дорогих науково-технічних, економічних проєктів залежить не тільки від зусиль приватного капіталу); по-третє, у розв'язанні багатьох актуальних питань міжнародної політики [7, с.3].

З цим моментом безпосередньо пов'язаний і адміністративний аспект державного управління, під яким потрібно розуміти організацію та управління державно важливою функцією — кадровим забезпеченням. Тобто в загальному вигляді — це управління діяльністю з наповнення організаційних структур системи державного управління відповідними за професією та кваліфікацією кадрами задля надання можливості функціонування держави та її органів у відповідності до вимог Конституції України, що призводить до виникнення окремого виду правовідносин — адміністративних [8, с.204].

На думку А.Ф. Мельник, адміністративний аспект державного управління полягає у виконавчій та розпорядчій діяльності держави, що реалізується виконавчою владою, а також у практичній організації виконання законів, інших нормативних актів, юридичних приписів. Виконавчий характер діяльності органів виконавчої влади полягає у практичному втіленні в життя законодавчих актів, оперативному та динамічному управлінні економічною і соціальною сферами, а також державно-політичною діяльністю (оборона, безпека, митна справа). Розпорядчий характер державно-управлінської діяльності полягає у виданні органами виконавчої влади постанов, розпоряджень, наказів, інструкцій, правил та інших підзаконних актів. Це дає змогу забезпечити виконання норм та принципів Конституції України, законів, інших нормативних актів та ефективно управляти галузями економіки і соціально-культурної сфери [9, С.76-77].

Важливим моментом для встановлення сутності і значення адміністративного аспекту державного управління є визначення методів адміністративного управління, за допомогою яких реалізується державна політика. Значний внесок в дослідження методів адміністративного управління зробив В.І. Поліохович. На його думку, методи управління — це способи здійснення організуючого впливу у відносинах суб'єктів і об'єктів управління. Методи виражають якісну сторону реалізації функцій управління і безпосередньо пов'язані з характером відповідних цим функціям державно-владних повноважень. При визначенні методів управлінської діяльності (ознака компетенції), необхідно зважити на взаємозв'язок нормативного закріплення функцій та методів, що забезпечує єдність та цілеспрямованість дій підрозділів органу виконавчої влади. Загальні методи, що застосовуються у державному управлінні, можливо визначити як методи переконання та спонування (примушування), а також прямого та опосередкованого впливу. Тоді як останні можуть бути виражені як певні адміністративні методи управління [10, с.71]. За його словами, саме вплив є основною особливістю адміністративних методів. При визначенні методів адміністративного управління О.М. Бандурка основний акцент робить на значення управлінських рішень. Він вважає, що методи адміністративного управління — це сукупність прийомів, операцій і процедур підготовки та прийняття, організації та контролю виконання управлінських рішень, які приймаються учасниками

адміністративного управлінського процесу. Для здійснення управління його суб'єкти використовують відповідний до ситуації управлінський механізм. Він являє собою сукупність пізнаних закономірностей і принципів, які застосовуються на їх основі, форм і методів взаємодії суб'єкта і об'єкта управління в конкретних історичних та економічних умовах суспільства [11, с.38].

Таким чином, методами адміністративного управління є сукупність прийомів, засобів і способів впливу у відносинах суб'єктів і об'єктів управління, з метою прийняття управлінських рішень для досягнення поставленої мети.

Дослідження питання методів здійснення адміністративного управління (управлінських дій) як правового явища в управлінській теорії та практиці на сучасному етапі становлення України як демократичної, правової держави є одним з пріоритетних напрямів усвідомлення важливості теорії адміністративного права у світлі адміністративної реформи в Україні. Методи адміністративного управління є правовими засобами, що використовуються для досягнення цілей, вирішення завдань і здійснення функцій державної управлінської діяльності. Слід зазначити, що методи адміністративного управління характеризуються «розмитістю» змісту, меншим ступенем правової регламентації. Вони неодмінно знаходять своє вираження у формі управління. Інакше кажучи, якби не було форми управління, методи управління, тобто способи впливу суб'єкта управління на об'єкт, втратили б усякий зміст, тому що управлінський вплив залишався б тільки ідеєю, бажанням, але був би позбавлений змісту [12, с.15]. З цього приводу слушно зауважив В.М. Манохін, на думку якого методи адміністративного управління є сполучною ланкою між суб'єктом адміністративного права та іншими учасниками відносин, послуючи в собі не тільки волевиявлення, а й характер волевиявлення [13, с.144]. На переконання автора, саме характер волевиявлення являється ключовою ознакою методів адміністративного управління.

Адміністративне управління передбачає методи, якими керуюча підсистема впливає на керовану підсистему. Адміністративні методи управління опираються на: 1) систему законодавчих актів країни й регіону; 2) систему нормативно-директивних і методичних (обов'язкових до застосування) документів державних органів; 3) систему планів, програм, проєктів, завдань; 4) систему оперативного керівництва (влади), що межує з психологічними аспектами. В свою чергу, реалізація концепції адміністративного управління здійснюється в наступних напрямках: а) зменшення функцій, що виконуються державою, передача цих функцій приватним структурам або громадським організаціям (так званому третьому сектору), концентрація зусиль державних служб на вирішенні найбільш значущих і найважливіших завдань; б) прагнення до демократизації, наділення громадян можливостей брати участь у процесі прийняття рішень органами управління; в) зниження ступеня бюрократизації органів управління, зменшення потоку розпоряджень і регулювальних вказівок; г) реорганізація державних органів за допомогою створення організаційних структур з більш чіткими повноваженнями, подання ряду органів самостійності (створення так званих агентств), децентралізація, раціоналізація самого адміністративного процесу; д) поліпшення фінансового регулювання завдяки виділенню засобів

для конкретні результати програми, прагнення до гнучкої бюджетної політики, внутрішнього обліку, використанню ринкових механізмів [14, с.102].

Отже, на основі проведеного аналізу, можна зробити висновок, що з'ясування сутності адміністративного аспекту державного управління дає змогу зрозуміти логіку і пізнати адміністративно-правовий вплив на суспільні відносини, визначити головні елементи організаційно-правового впливу і регулювання відносин у сфері державного управління. Адміністративний аспект державного управління характеризується цілесвіддійственістю. Виходячи з цього, можна вести мову про адміністративне державне управління.

Література

1. Арльчев А. Н. Саморегуляция, деятельность, сознание / А. Н. Арльчев. — СПб.: Наука, 1992. — 148 с.
2. Философский словарь / авт. сост.: И. В. Андрущенко, О. А. Вусатюк, С. В. Липецкий, А. В. Шуба. — К.: А.С.К., 2006. — 1058 с.
3. Гордієнко Л. Ю. Менеджмент державної установи. Навчальний посібник / Л. Ю. Гордієнко. — Харків: Вид. ХДЕУ, 2001. — 152 с.
4. Антонюк О. В. Адміністративний менеджмент: етико-методологічні засади / О. В. Антонюк // Персонал. — 2006. — № 12. — С. 58 — 65.
5. Кирій С. Адміністративна діяльність як структурно-функціональний компонент державного управління / Кирій С. // Державне управління та місцеве самоврядування. — 2009. — № 1 (1). — С. 78-88
6. Глазунова Н. И. Государственное управление: учебник для вузов / Н. И. Глазунова. — М.: Муниципальный мир, 2004. — 456 с.
7. Антонюк О. В. Навчальна програма дисципліни «Адміністративний менеджмент» (для магістрів) / О. В. Антонюк. — К.: МАУП, 2008. — 26 с.
8. Кагановська Т. Є. До питання визначення сфери кадрового забезпечення державного управління / Т. Є. Кагановська // Форум права. — 2 008. — № 2. — С. 202-209
9. Державне управління: Навч. посіб. / [А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко]; за ред. А. Ф. Мельник. — К.: Знання-Прес, 2003. — 343 с.
10. Полохович В. І. Державна податкова служба в Україні: організація і діяльність; С. О. Теньков. Коментар до Закону України «Про державну податкову службу в Україні» // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. — 1999. — № 3. — 320с.
11. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України: Підручник / О. М. Бандурка. — Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. — 480 с.
12. Стефанюк В. С. Методи здійснення управлінських дій / В. С. Стефанюк // Юридичні науки. — 2003. — Т. 21. — С.15-19.
13. Манохін В. М. Российское административное право: Учебник / Манохін В. М., Адушкин Ю. С., Багишаев З. А. — М.: Юристъ, 1996. — 472 с.
14. Наукові записки ХУПС. Соціальна філософія, психологія / Редкол. В.С. Афанасенко та ін. — Харків: ХУПС, 2008. — № 2 (31). — 212 с.

Грובה В.П. Административный аспект государственного управления. — Статья.

В отношении установления правовой природы раскрыта сущность, значения и методы административного аспекта государственного управления.

Ключевые слова: административный аспект, государственное управление.

Grobova V.P. Administrative aspect of the government. — Article.

Concerning an establishment of the legal nature the essence, values and methods of administrative aspect of the government is opened.

Keywords: administrative aspect, state managements.

УДК 330.524:553(477)

Грохольський В.П.,

науковий співробітник науково-дослідної лабораторії з розроблення законодавчих та інших нормативно-правових актів Харківського національного університету внутрішніх справ

ПРАВОВІ ОСНОВИ ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ МОРСЬКОГО КОНТИНЕНТАЛЬНОГО ШЕЛЬФУ УКРАЇНИ

Розглянуто правові засади та порядок правового регулювання нормативно-правових актів, що регламентують правові засади використання природних ресурсів морського континентального шельфу України.

Ключові слова: правові основи, природні ресурси, морської континентальний шельф.

Безумовно, правову основу будь-якої галузі національного законодавства складає Конституція України. Згідно з положеннями ч. 2 ст. 13 Основного закону України кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу, в тому числі і природними ресурсами континентального шельфу України, відповідно до закону. Слід відзначити, що до теперішнього часу в Україні не існує окремого нормативно-правового документу, який би регламентував правове регулювання охорони та використання природних ресурсів континентального шельфу України. До нормативно-правових документів, які в той чи інший мірі регламентують окремі питання використання вищезазначених природних ресурсів необхідно віднести закони України, Укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, накази відповідних міністерств та відомств та міжнародно-правові документи, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Враховуючи специфіку та унікальність об'єкту дослідження, з метою всебічного та детального вивчення проблем, пов'язаних з правовим регулюванням використання природних ресурсів континентального шельфу України, пропонуємо

розглядати ці питання виходячи з того, що до складу природних ресурсів континентального шельфу входять наступні компоненти: 1) живі ресурси поверхні і надр морського дна промислового призначення; 2) живі ресурси поверхні і надр морського дна непромислового призначення; 3) корисні копалини, що знаходяться на поверхні і в надрах континентального шельфу; 4) морський планктон.

Використання природних ресурсів континентального шельфу України регламентується наступними нормативно-правовими документами: Водним кодексом України від 6 червня 1995 року, Кодексом України про надра від 27 липня 1994 року, законом України «Про рослинний світ» від 9 квітня 1999 року, законом України «Про тваринний світ» від 13 грудня 2001 року, законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року, законом України «Про рибу, інші водні живі ресурси і харчову продукцію з них» від 6 лютого 2003 року, законом України «Про нафту і газ» від 12 липня 2001 року та іншими національними нормативно-правовими документами. Крім того складовою національного законодавства в сфері використання природних ресурсів континентального шельфу України є також ряд міжнародних договорів, ратифікованих Верховною Радою України, до яких в першу чергу належать Конвенція ООН з морського права 1982 р., Конвенція про континентальний шельф 1958 року.

Статті 77-85 Конвенції з морського права 1982 року та положення, закріплені в ст. ст. 2, 4, 5, 6, 10-13 Закону України «Про виключну (морську) економічну зону України» від 16 травня 1995 року [1] визначають права прибережних та інших держав щодо використання природних ресурсів та здійснення іншої діяльності у межах континентального шельфу, передбачаючи суверенне право прибережної держави здійснювати розвідку та розробку природних ресурсів континентального шельфу. При цьому до таких природних ресурсів віднесено мінеральні та інші неживі ресурси морського дна та його надр, а також живі організми, які належать до «сидячих видів», тобто організми, які в період, коли можливий їх промисел, є нерухомими на морському дні або під ним, або не здатні пересуватись у інший спосіб, як тільки перебуваючи у постійному контакті з морським дном або його надрами. За прибережними державами закріплено виключне право на проведення буріння, регулювання його здійснення іншими державами, на спорудження та експлуатацію штучних островів, установок та споруд. Слід відзначити, що згідно з положеннями ч. 2 ст. 4 вищезазначеного закону суверенні права та юрисдикція України щодо морського дна виключної (морської) економічної зони і його надр реалізуються відповідно до законодавства України про континентальний шельф та Кодексу України про надра. Ч. 1 ст. 4 зазначеного Кодексу визначає, що надра є виключною власністю народу України і надаються тільки у користування. Відзначимо, що в науковій літературі мається декілька поглядів на співвідношення правових режимів виключної (морської) економічної зони і континентального шельфу. Так, наприклад, О. Висоцький, вивчаючи актуальні правові проблеми Чорного моря, відзначає, що «в умовах Чорного моря межі виключної (морської) економічної зони збігаються з межами юридичного континентального шельфу» [2, с. 77]. Ще одну наукову думку з цього приводу висловила в своєму дисертаційному дослідженні