



УДК 342:338.465

С. Овчарук,кандидат юридичних наук, доцент кафедри правознавства
Макіївського економіко-гуманітарного інституту

ЮРИДИЧНА ПРИРОДА ПОНЯТТЯ «ПОСЛУГА» ТА ЙОГО СПІВВІДНОШЕННЯ З ПОНЯТТЯМ «АДМІНІСТРАТИВНА ПОСЛУГА»

З преамбули Конституції України вбачається, що парламент, виконавчі та судові органи держави повинні дбати «про забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя». Сам термін «дбати» передбачає обов'язок виявляти старання, турботу, клопотатися, піклуватися, працювати так, щоб забезпечити права і свобод людини та гідні умови її життя. Зміст статей 1, 3, 5 Конституції свідчить, що діяльність органів державної влади (надалі ОДВ) та органів місцевого самоврядування (надалі ОМС) має полягати у виконанні обов'язків зі створення організаційних умов для забезпечення реалізації публічних та приватних інтересів. Проте інші положення Основного Закону свідчать, що держава свої обов'язки та відповідальність не делегувала ОДВ та ОМС. Їх діяльність фінансується з публічних фондів, які формуються у відповідності зі ст. 67 Конституції за рахунок коштів платників податків. Введення у обіг адміністративно-правової науки та чинного законодавства такого виду діяльності, як надання «платних адміністративних послуг» грубо порушує принципи правової держави, звужує зміст та обсяг конституційних прав і свобод громадян України.

17 березня 2011 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» (надалі ЗУ, ЦОВВ), яким встановила, що одним з «основних завдань» цих органів є «надання адміністративних послуг» [1, п. 1 ч. 1 ст. 17]. В чому полягає зміст таких «послуг» і як вони

повинні здійснюватись – Закон України не дає відповіді.

В даній статті здійснюється дослідження юридичної природи поняття «послуга», проаналізується його співвідношення з поняттям «адміністративна послуга».

Окрім запровадження новітнього «інституту адміністративних послуг» вищевказаним законодавчим актом встановлено, що міністерства створюються для забезпечення формування та реалізації державної політики в одній чи декількох сферах, а ЦОВВ – для виконання окремих функцій з реалізації державної політики [1, ч. 2 ст. 1]. Варто зауважити, що термін «політика» означає лише загальний напрямок, характер діяльності держави, певного класу або політичної партії. Як встановлено законом, шкода, завдана незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю службовців міністерств, інших ЦОВВ при здійсненні ними своїх повноважень, відшкодовується за рахунок держави в порядку, визначеному законом [1, ч. 2 ст. 27], тобто за рахунок платників податків. Згідно з Законом України держава не зобов'язана, а лише має право зворотної вимоги (регресу) до посадових осіб міністерств, інших ЦОВВ, які заподіяли шкоду, у розмірах і порядку, визначених законодавством [1, ч. 3 ст. 27]. Як слушно зауважує Г.В. Атаманчук, якщо функції державних органів юридично оформлені, тоді буде зрозумілим, для чого створений цей орган і як він має реально функціонувати [2, с. 127]. Але Закон не дає відповіді





стосовно юридичного оформлення функцій ЦОВВ, обов'язків службовців тощо.

З огляду на вказаний законодавчий акт звернемось до передостанньої редакції Закону України «Про державну службу» [3, ст. 3, 38]. Надання «адміністративних послуг» цим законом, як і Конституцією України, – не передбачено. Одним з основних принципів служби визначено «персональну відповідальність за виконання службових обов'язків і дисципліни» і «порушення законодавства про державну службу» (звертаємо увагу на те, що відповідальність настає лише за умов неналежного виконання (невиконання) обов'язків, спричинення шкоди публічним та приватним інтересам, а не за «виконання обов'язків»). Згідно з ЗУ під посадою розуміється первинна структурна одиниця державного органу, на яку замість виконання обов'язків покладено «коло службових повноважень» [3, ст. 2]. В той же час, як зазначає Г.В. Атаманчук, посада службовців державних органів описується через обов'язки, які повинні виконуватись і це має бути ключовим поняттям для усвідомлення того, що повинне відбуватися за посадою [4, с. 147].

Звернемось до Основного Закону держави [5], положення якого повинні мати визначальне значення для всіх інших галузей права. З преамбули вбачається, що парламент, судові та виконавчі органи держави повинні дбати «про забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя». Іншими словами, функції цих органів, в тому числі й обов'язки їх службовців повинні бути присвячені вирішенню питань, пов'язаних із забезпеченням публічних та приватних інтересів. Стаття 3 містить положення саме про обов'язки держави і відсутність таких з боку державних інституцій. Застосовуване статтею поняття «держава» ми розглядаємо як філософсько-абстрактну категорію, з якою будь-які контакти неможливі, адже кожен громадянин України звертається з конституційни-

ми вимогами лише до цілком реальних представників держави. З наведеного логічно випливає, що функції, обов'язки та відповідальність держави повинні бути делеговані реальним державним інституціям та її представникам, але цього не сталося.

Аналіз ст. 6 свідчить, що в Україні існує «державна влада», органи якої наділені лише «повноваженнями», замість обов'язків та відповідальності по відношенню до суспільства та кожної людини. Частина 2 ст. 19 Конституції так само не дає відповіді стосовно наділення обов'язками та відповідальністю службовців ОДВ та ОМС. Стаття 56 Конституції обумовлює, що матеріальна та моральна шкода, завдана незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю посадових і службових осіб ОДВ та ОМС при здійсненні ними своїх повноважень відшкодовується за рахунок держави чи ОМС, іншими словами – за рахунок платників податків. Отже, суспільству запропоновано «владу без обов'язків та відповідальності», яка утримується за рахунок платників податків і якій всупереч вимогам Основного Закону держави надане право здійснювати платні «адміністративні послуги».

Якщо у цивілізованому розумінні основою предмета адміністративного права «є саме те, що воно регулює організацію та діяльність публічної адміністрації» [6, с. 11], то в Україні і досі предмет адміністративного права, всупереч логіці і зарубіжному досвіду, регулює суспільні відносини в сфері державного управління (умовно – «фактор догми» 1938-1941 р.р.), що з одного боку свідчить про феномен збереження і консервації традицій радянської адміністративно-правової науки, з іншого – про незацікавленість представника державних інституцій, яким є чиновник, у перетвореннях.

Аналіз ст. 1, 3, 5, 116 Конституції дає підстави вважати, що діяльність державних інституцій та їх службовців полягає у виконанні обов'язків, пов'язаних з реалізацією численних питань,



що стосуються: прав і свобод громадян України та їх захисту; державного суверенітету, економічної самостійності України; зовнішньої політики держави; реалізації Конституції і законів України; фінансів, ціноутворення, інвестицій та податків; питань праці і зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки; економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України; умов розвитку всіх форм власності; управління об'єктами державної власності; розробки проектів законів про Державний бюджет України і забезпечення його виконання; оборони і національної безпеки України; громадського порядку, боротьби зі злочинністю; зовнішньоекономічної діяльності та митної справи; координації роботи ОВВ і ОМС тощо. Отже, адміністративно-процедурну регламентацію діяльності ОВВ можна цілком обґрунтовано поділити умовно на два напрямки: а) створення організаційних умов для забезпечення реалізації публічних інтересів; б) створення організаційних умов для задоволення конституційних вимог фізичних та юридичних осіб. Цілком логічно, що реалізація цих напрямків діяльності може здійснюватись лише шляхом виконання обов'язків службовцями ОДВ та ОМС. Також слід визнати, що створення організаційних умов не є «послугою», а трудовим обов'язком в основі якого лежить мета: *дбати про суспільство і про забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя.*

З огляду на конституційні положення можна зробити наступні висновки: адміністративно-процедурна діяльність ОВВ полягає не тільки у розгляді «адміністративних справ», сутність яких всупереч вимогам Конституції та логіки переведена у площину надання «адміністративних послуг»; змістом діяльності ОВВ, або предметом науки адміністративного права слід розглядати адміністративну, не пов'язану з законотворчістю та правосуддям, діяльність по забезпеченню реалізації

обов'язків держави, але з обмеженнями в частині юрисдикційної діяльності, яка є прерогативою лише судових органів. З наведеного також випливає, що регламентація правил здійснення численних видів діяльності ОВВ має бути відтворена у адміністративних процедурах, які повинні забезпечувати чітке виконання представниками державних інституцій численних функцій держави, її обов'язків.

Як вбачається з проектів Адміністративно-процедурних кодексів України [7] (надалі АПКУ), під адміністративною процедурою пропонується розуміти провадження, яке завершується прийняттям адміністративного акта і його виконанням. При цьому обов'язки службовців із задоволення конституційних вимог фізичних та юридичних осіб трансформовані у поняття «адміністративна послуга», що суперечить Конституції та не узгоджується з Законом України «Про державну службу».

З новітніх положень ЗУ «Про центральні органи виконавчої влади» та проектів АПКУ вбачається, що реалізація обов'язків держави у правовій державі, або виконання службовцями їх власних обов'язків за встановлену заробітну плату можливі лише за умов додаткової оплати їх діяльності, шляхом стягнення з громадян України адміністративного збору та витрат на здійснення адміністративного провадження. Отже, замість логічного переосмислення «фактору догми», що обумовило б цивілізоване бачення предмету науки адміністративного права, – суспільству запропоновано «ідею вдосконалення» адміністративного права та діяльності ОВВ шляхом здійснення «адміністративного провадження» у вигляді «адміністративної процедури» із розгляду «адміністративної справи», яка до того ж ототожнена з комерційною конструкцією «адміністративна послуга».

З огляду на викладене звернемось до міркувань деяких вітчизняних та зарубіжних науковців. Так, В.М. Гарашук [8] цілком справедливо відзначає:



«запровадження інституту «управлінських послуг» означатиме, що «головні обов'язки» держави у вигляді різноманітних дій посадових та службових осіб, які діють від імені держави громадянам прийдеться купувати». Введення так званих «управлінських послуг», як зазначає автор, істотно погіршує майновий стан громадян, фактично примушуючи їх двічі сплачувати роботу службовців у вигляді податків на утримання ОБВ і ОМС, та плату саме за «послугу», яку ці структури повинні надавати громадянину безоплатно вже за тих підстав, що вони і утворені для виконання таких функцій. О. Юлдашев [9] наголошує, що чиновництво перетворює державну справу на приватну; воно приватизує функції держави, які має виконувати. Автор зазначає, що чиновництво вимагає здійснювати подвійну оплату їх діяльності, оскільки одну ціну громадяни авансом вже заплатили державі через податки на утримання чиновника.

Д.М. Щекин у статті «Про комерціалізацію діяльності російської держави» [10, с. 86-93] пише, що публічна влада для того і створена, щоб турбуватися щодо забезпечення суспільного блага та виконання законних вимог фізичних та юридичних осіб, а не продавати свої публічні обов'язки своєму народу. Фінансовим джерелом діяльності публічної влади є податки, які сплачуються громадянами. Автор зазначає, що фінансова основа для виконання публічних функцій держави формується не на засадах платності, а на засадах гарантованості всім громадянам відомого обсягу публічних функцій держави.

О.Н. Костюков [11, с. 1-7] наголошує, що публічні послуги – це послуги, що надаються необмеженому колу осіб з метою задоволення публічного інтересу. Органи публічної влади повинні лише забезпечувати їхнє надання, а не надавати їх самостійно. Їх обов'язком має бути здійснення контролю за якістю і ціною публічних послуг з боку їх виконавців і забезпечувати тим самим право населення на їх отримання. Влас-

не, це цілком узгоджується з положеннями ст. 42 Конституції України, якою встановлений обов'язок представників державних інституцій здійснювати контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт.

Ю.Н. Стариков [12] акцентує увагу на тому, що і досі існує «синдром безправ'я», який притаманний системі публічного управління в вигляді довільного адміністрування. Довільне адміністрування або «адміністративне свавілля», як відзначає автор, означає публічне управління, що реалізується з «явною» (недвозначною) зневагою службовцями правовими нормами при здійсненні визначених для них посадових обов'язків. Таке адміністрування не засноване на нормах чинного законодавства і встановлених правом адміністративних процедур. Адміністративне свавілля – діяльність органів публічного управління і службовців, що здійснюється з певним наміром, з метою порушення правових приписів, норм права, законів. На думку автора, адміністративні бар'єри – це головне породження довільного публічного адміністрування. Саме в адміністративних бар'єрах полягає головна сила бюрократії, яка сама ж за окрему «небюджетну» плату намагається допомагати підприємцям або громадянам у вирішенні питань, які повинні бути вирішені на підставі закону і в точно встановлений строк.

З огляду на вищевикладене варто навести деякі факти, які свідчать про сприяння впровадженню у обіг адміністративно-правової науки концепцій, які суперечать не тільки чинному законодавству, але й цивілізованому досвіду зарубіжних країн. Так, В.Б. Авер'янов, всупереч приписам ст. 3 Конституції пропагував «нову функцію держави» у вигляді «так званих «управлінських послуг» [13]. В якості обґрунтування автор використовує метод застосування «дефініції послуги». Але за всієї поваги до автора ми вимушені відзначити, що під поняттям «дефініція» слід розуміти «стисле логічне визна-



чення, яке містить найістотніші ознаки визначуваного поняття» [14], а тому можна зробити висновок, що ототожнення поняття «послуги» з абсолютно протилежним за змістом і сутністю поняттям «обов'язки держави» (маємо на увазі обов'язки її представницьких інституцій, які утримуються за рахунок коштів платників податків) є відвертою формою нігілізму, якою одночасно ігноруються положення Основного Закону держави. Інший факт. Відомі науковці, визнаючи той факт, що в західних демократіях розвиток законодавства про адміністративну процедуру «призвів до такого становища, коли загалом адміністративне право в цих країнах регулює здебільшого діяльність публічної адміністрації», наголошують: «Наша держава обрала шлях розробки узагальнюючого законодавчого акта про адміністративні процедури за участю громадян» і що це знайшло відображення у Концепції адміністративної реформи в Україні [15, с. 195]. З огляду на зміст цієї тези та міркування Ю.Н. Старилова можна однозначно зробити тільки один висновок: не держава здійснює довільне публічне адміністрування, а саме її представники в особі чиновництва, яке прагне легалізації прадавнього «інституту кормління». Підтримка чиновництва здійснюється не тільки шляхом проголошення ідеології «нової функції держави», але й активною її підтримкою у вигляді тверджень, що «адміністративні послуги» є нібито «новим інститутом адміністративного права» [16].

Що ж саме розуміється під поняттям «послуга»? Великий тлумачний словник української мови [17, с. 1080] під послугою розуміє діяльність підприємств, організацій, окремих осіб, що виконується для задоволення чийх-небудь потреб, обслуговування; систему господарсько-побутових вигод, що надаються населенню; комунальні послуги. Відповідно до великого тлумачного словника російської мови [18, с. 1399] послуга – це система господарських або інших зручностей, що нада-

ються кому-небудь; комунальні послуги (опалення, освітлення і т. д.); послуги зв'язку; побутові послуги; послуги з доставки квитків додому; послуги банків і т.д. Цілком зрозуміло, що ОБВ та ОМС повинні опікуватись (здійснювати контроль) якістю надання цих послуг, питаннями ціноутворення у цій сфері тощо.

Згідно з Цивільним кодексом України [19, ст. 901] за договором про надання послуг одна сторона (виконавець) зобов'язується за завданням другої сторони (замовника) надати послугу, яка споживається в процесі вчинення певної дії або здійснення певної діяльності. ЗУ «Про захист прав споживачів» [20, п. 17 ст. 1] під поняттям «послуга» розуміє надання (передачу) матеріального чи нематеріального блага, що здійснюється за індивідуальним замовленням людини, як покупця (споживача) для задоволення його особистих потреб. В.І. Курило та О.П. Світличний [21, с. 12, 14] зазначають, що діяльність в галузі суспільного виробництва, виконання робіт та надання послуг є предметом господарського законодавства.

Директива Ради ЄС «Про послуги внутрішньому ринку» [22, п. 34] (документ такого рівня є обов'язковим для виконання Україною) стосовно зазначеного дає таке пояснення: згідно із судовою практикою Європейського Суду, щоб визначити, чи виступають деякі види діяльності, зокрема, фінансовані публічними владою або здійснювані публічними утвореннями, у якості «послуги», слід проаналізувати їх у кожному конкретному випадку і врахувати всі їх риси, у тому числі спосіб їх надання, організації й фінансування у відповідній державі-члені. Суд встановив, що суттєва ознака винагороди полягає в тому, що вона виступає економічним еквівалентом відповідних послуг економічного характеру. Суд також визнав, що ця ознака відсутня у випадку діяльності, яка проводиться без економічного еквівалента державою або від імені держави в рамках її



завдань у соціальній, культурній, освітній або судовій сферах, що не включають ніякої діяльності економічного характеру. Ця діяльність фінансується з публічних фондів, а тому вона не охоплюється визначенням «послуги», обумовленої ст. 50 Договору про заснування ЄС. Згідно з вказаною статтею під послугами слід розуміти послуги, що їх надають зазвичай за винагороду, зокрема діяльність: промислового характеру; торговельного характеру; ремісників; осіб вільних професій [23]. *Генеральна угода СОТ про торгівлю послугами [24] під послугами розуміє будь-який вид економічних послуг у будь-якому секторі за винятком виконання функцій державної влади.* На органах влади лежить обов'язок вжиття належних заходів щодо забезпечення ефективності здійснення цих економічних послуг, що й безпосередньо впливає з приписів ст. 42 Конституції України.

Хартією економічних прав і обов'язків держав [25, ст. 7] встановлено, що держава повинна нести відповідальність за неналежне сприяння або несприяння економічному, соціальному й культурному розвитку свого народу тощо. Європейська соціальна хартія (ратифіковано лише через 10 років Законом № 137-V від 14.09.2006) та Хартія соціального забезпечення (ООН) [26] встановлюють, що держави та їх уряди повинні нести відповідальність за збереження невід'ємного характеру всіх прав людини, громадянських, політичних, економічних, соціальних і культурних. У відповідності з цими документами на державу та її представницькі інституції покладається обов'язок забезпечувати надання якісних послуг населенню з боку комерційних структур, здійснювати контроль за їх наданням.

З огляду на вищевикладене є підстава зробити наступні висновки:

– правові основи, що закладені в законодавство за часів СРСР і досі домінують у правовій системі України, вони суперечать не тільки правовим нормам цивілізованого світу, але і

самій логіці соціального та економічного розвитку нормального демократичного суспільства у правовій державі; свідченням цьому є існування «фактору догми», який полягає у декларуванні віджилої концепції радянського предмету адміністративного права;

– триваюче існування «фактору догми» має причинний зв'язок з домінуванням застарілої теорії «ідеологічних правовідносин», в основу якої був покладений принцип: «ніякий правопорядок немислимий, якщо він виражається в суб'єктивних правах і обов'язках» [27, с. 13], що власне і знайшло відображення в статтях 3, 6, 56 Конституції по відношенню до державних інституцій та їх службовців;

– «фактор догми» призвів до звеличення інституту «влади», відринувши цивілізований принцип діяльності адміністративних органів – «влада – це обов'язки та відповідальність по відношенню до людини та суспільства», що у своїй сукупності унеможлиблює узаконення «процедуралізації» діяльності владних інституцій;

– діяльність державних інституцій фінансується з публічних фондів, які формуються у відповідності з ст. 67 Конституції за рахунок коштів платників податків; вони є бюджетними установами, а тому не мають права займатися господарською (підприємницькою) діяльністю, в тому числі і здійснювати надання послуг і отримувати дохід;

– створення організаційних умов для реалізації публічних та приватних інтересів, зокрема це стосується забезпечення конституційних вимог фізичних та юридичних осіб, – це не є договором послуги, а прямим трудовим обов'язком представників державних інституцій;

– ототожнення робіт за договором надання або наймання (лат. *locatio conductio operatum*) послуг з виконанням функцій та обов'язків службовців представницьких інституцій держави є свідченням нігілізму, результатом якого є грубе порушення приписів ст. 1, 3,



5 Основного Закону держави;

– запровадження платних «адміністративних послуг», як «нового інституту адміністративного права», суперечить принципу верховенства права у правовій державі, а тому введення у обіг цього поняття та встановлення додаткової плати за виконання обов'язків держави є неприпустимим з точки зору приписів ст. 22 Конституції (конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані; при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод);

– право визначати і змінювати конституційний лад в Україні, як сукупності усіх правовідносин, закріплених Конституцією [28], належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами.

Відмова від «фактору догми» або реальна реформа адміністративного права можливі лише за умов приведення Конституції та обумовлених нами негативних законодавчих положень у відповідність з ст. 1, 3, 5, 8, 22, 42 Конституції України.

Ключові слова: держава, обов'язки, послуги, публічні послуги, послуги економічного характеру, адміністративні послуги.

Відповідно до приписів статей 1, 3, 5 Конституції України діяльність органів виконавчої влади (їх службовців) полягає у виконанні обов'язків для забезпечення реалізації приватних та публічних інтересів, зокрема у здійсненні контролю за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт. Діяльність в сфері суспільного виробництва, виконання робіт та надання послуг є предметом господарського законодавства. Діяльність представницьких інституцій держави є предметом адміністративного права, її здійснення фінансується з публічних фондів, а тому ознака послуги від-

сутня.

В соответствии с предписаниями статей 1, 3, 5, 8 Конституции Украины деятельность органов исполнительной власти (их служащих) состоит в выполнении обязанностей для обеспечения реализации частных и публичных интересов, в частности в осуществлении контроля качества и безопасности продукции, всех видов услуг и работ. Деятельность в сфере общественного производства, выполнение работ и предоставление услуг является предметом хозяйственно-законодательства. Деятельность представительных учреждений государства является предметом административного права, ее осуществление финансируется из публичных фондов, а поэтому признак услуги отсутствует.

According to the provisions of Articles 1, 3, 5 and 8 of the Constitution of Ukraine the activity of the executive bodies (their employees) is in implementation the duties to ensure the realization of private and public interests, particularly in monitoring the quality and the safety of production and all kinds of services and works. Activity in the field of social production, realization works and services is the subject to commercial law. The activity of the representative institutions of the state is a matter of administrative law, its implementation is financed by public funds, and therefore there is no feature of service.

Література

1. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI // Офіційний вісник України, 2011. – № 27. – Ст. 1123.
2. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций / Г.В. Атаманчук – М. : «Юридическая литература», 1997. – 400 с.
3. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 року № 3723-XII [Із змінами, станом на 08.07.2011] // Відомості Верховної Ради України, 1993. – № 52. – Ст. 490.



4. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций / Г.В. Атаманчук. – М. : «Омега-Л», 2004. – 301 с.
5. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року 254к/96-ВР [Із змінами, станом на 01.02.2011] // Відомості Верховної Ради України, 1996. – № 30. – Ст. 141.
6. Панейко Ю.Л. Теоретичні основи самоврядування / Ю.Л. Панейко. – К. : «Літопис», 2000. – 196 с.
7. Адміністративно-процедурний кодекс України: проект поданий Кабінетом Міністрів України; реєстр. № 2789 [Проект відкликано 11 березня 2010 року] // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://portal.rada.gov.ua:7777/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3; Проект Адміністративно-процедурного кодексу України // Офіційний сайт Міністерства юстиції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua>.
8. Гаращук В.М. Деякі проблемні питання теорії та практики застосування адміністративного права в Україні / В.М. Гаращук. – Кримський юридичний вісник. Випуск 3 (7), 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Kyiv/2009_3/08.pdf.
9. Юлдашев О. Потрібна реформа реформ і ... совість людська / Юлдашев О. // Дзеркало тижня, 2000. – № 32 (305) 12.
10. Щекин Д.М. О коммерциализации деятельности российского государства // Публичные услуги: правовое регулирование (российский и зарубежный опыт) : сборник статей [под общ. ред. Е.В. Гриценко, Н.А. Шевелевой]. – М. : «Волтерс Клувер», 2007. – 256 с.
11. Костюков А.Н. Проблемы правового регулирования публичных услуг в России / А.Н. Костюков // Публичные услуги: правовое регулирование (российский и зарубежный опыт) : сборник статей [под общ. ред. Е.В. Гриценко, Н.А. Шевелевой]. – М. : «Волтерс Клувер», 2007. – 256 с.
12. Стариков Ю.Н. Административное право как средство разрушения «синдрома безправия» в современном правовом государстве / Ю.Н. Стариков // Журнал российского права, 2005. – № 4. – С. 29–45.
13. Авер'янов В.Б. Проблеми поглиблення демократичних засад адміністративної реформи в Україні / В.Б. Авер'янов // Державне будівництво та місцеве самоврядування Збірник наукових праць. Випуск 2. – Харків : Видавництво «Право», 2002. – 130 с.
14. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і доповн.) / Уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. – К. : Ірпін'я : ВТФ «Перун», 2005 – 1728 с.
15. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / [В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк та ін.] ; за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : «Факт», 2003. – 384 с.
16. Коліушко І.Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні : монографія / І.Б. Коліушко. – К. : Факт, 2002. – 260 с.
17. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і доповн.) / Уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. – К. : Ірпін'я : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.
18. Большой толковый словарь русского языка / Сост. и гл. ред. С.А. Кузнецов. – СПб. : «Норинт», 2000. – 1536 с.
19. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV [Із змінами, станом на 17.03.2011] // Інформаційний бюлетень НКРЕ, 2003. – № 7.
20. Про захист прав споживачів : Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки від 12 травня 1991 року № 1023-XII [Із змінами, станом на 08.07.2011] // Відомості Верховної Ради УРСР, 1991. – № 30. – Ст. 379.
21. Курило В.І. Господарське законодавство : Навчальний посібник / В.І. Курило, О.П. Світличний. – К. : «Гридіум», 2009. – 360 с.
22. Об услугах на внутреннем рынке: Директива Европейского Парламента и Совета Европейского Союза № 2006/123/от 12 декабря 2006 года // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_906.
23. Договір про заснування Європейської Спільноти: Прийнято Європейським економічним співтовариством 25 березня 1957 року // Конституційні акти Європейського Союзу. Частина I / Упорядник Г. Друзенко, за загальною редакцією Т. Качки. – К. : Видавництво «Юстініан», 2005. – 512 с.
24. Генеральна угода про торгівлю послугами: Прийнято Світовою організацією торгівлі 15 квітня 1994 року // Офіційний вісник України, 2010. – № 84. – Ст. 2989.
25. Хартия экономических прав и обязанностей государств: Принята резолюцией 3281 (XXIX) Генеральной Ассамблеи



ООН 12 декабря 1974 года // Сайт Организации Объединенных Наций [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/rights_and_duties.shtml.

26. Європейська соціальна хартія: Прийнято Радою Європи 3 травня 1996 року ETS № 163 (Страсбург); Хартія соціального забезпечення: Прийнято Організацією Об'єднаних Націй 15 лютого 1982 року (Гавана) // Офіційний вісник України, 2006. – № 40. – Ст. 2660 // А. Коваленко, Є. Демчук, О. Молчановський Windows-версія інформаційно-пошукової системи по законодавству «ПРАВО». Версія «ПРОФ». – К.: Інформаційно-аналітичний центр «БІТ», 2008-2012.

– Систем. вимоги: Windows 95/98/ME//NT4/2000/XP.

27. Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении / Халфина Р.О. – М.: Юридическая литература, 1974. – 351 с.

28. Рішення Конституційного Суду України від 16 квітня 2008 року № 6-рп/2008 у справі про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої статті 5, статті 69, частини другої статті 72, статті 74, частини другої статті 94, частини першої статті 156 Конституції України (справа про прийняття Конституції та законів України на референдумі) // Офіційний вісник України, 2008. – № 32. – Ст. 1056.

УДК 343.1

Н. Водько,

доктор юридических наук, професор кафедри економічної безпеки Одеського державного університету внутрішніх дел

О НЕКОТОРЫХ ТЕРМИНАХ НОВЫХ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ УКРАИНЫ

Введение в действие УПК Украины повлекло за собой не только законодательное закрепление Европейских принципов судопроизводства и процедуры досудебного расследования, но и внедрение в уголовно-процессуальный механизм новых правовых понятий и терминов. Становятся уже привычными такие ключевые словосочетания, как «начало расследования», «уголовное производство», «уголовное правонарушение», «орган досудебного расследования», «досудебное следствие» и другие новые термины. В то же время использование новой правовой терминологии требует ее научной интерпретации, правильного толкования.

К числу новых относится и термин «уполномоченные оперативные подразделения». Законодатель в ст. 41 УПК Украины закрепил, что оперативные

подразделения шести (ныне пяти) государственных правоохранительных органов уполномочены осуществлять следственные (розыскные) действия и негласные следственные (розыскные) действия (далее СРД и НСРД) в уголовном производстве по письменному поручению следователя, прокурора. Следовательно, в соответствии со ст. 41 УПК оперативные подразделения вправе проводить по поручению следователя, прокурора две группы следственных действий, а согласно п. 6 ст. 246 УПК – уполномоченные оперативные подразделения – только одну группу (негласных следственных (розыскных) действий), и только по поручению следователя.

Представляется, что между комментируемыми двумя нормами УПК существует определенная коллизия. С одной стороны, право проведения как СРД, так