

ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНОГО СТАНУ: ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ

Романяк М.М.,
к.ю.н., доцент кафедри спеціальних дисциплін та організації професійної підготовки
Національний університет державної податкової служби України

Статтю присвячено обґрунтуванню поняття адміністративної діяльності в умовах надзвичайного стану. Виділено дві складові адміністративної діяльності: управлінську (позитивну) та юрисдикційну (негативну). Доведено доцільність виділення двох груп повноважень суб'єктів адміністративної діяльності в умовах надзвичайного стану: основних і додаткових. Серед сучасних проблем правового регулювання відносин у сфері адміністративної діяльності в умовах надзвичайного стану зазначено про нагальну потребу формування дієвих гарантій виконання уповноваженими органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування функцій, пов'язаних з організацією та забезпеченням громадської безпеки, охорони громадського порядку, а також гарантій відновлення конституційних прав і свобод громадян, прав і законних інтересів юридичних осіб.

Ключові слова: адміністративна діяльність, надзвичайний стан, права громадян, управлінська діяльність, юрисдикційна діяльність.

Romanyak M.M. / СОДЕРЖАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УСЛОВИЯХ ЧРЕЗВЫЧАЙНОГО СОСТОЯНИЯ: ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ / Национальный университет государственной налоговой службы Украины, Украина

Статья посвящена обоснованию понятия административной деятельности в условиях чрезвычайного состояния. Выделены две составляющие административной деятельности: управленческая (позитивная) и юрисдикционная (негативная). Доказана целесообразность выделения двух групп полномочий субъектов административной деятельности в условиях чрезвычайного состояния: основных и дополнительных. Среди современных проблем правового регулирования отношений в сфере административной деятельности в условиях чрезвычайного состояния указано о необходимости формирования действенных гарантий исполнения уполномоченными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления функций, связанных с организацией и обеспечением общественной безопасности, охраной общественного порядка, а также гарантий соблюдения конституционных прав и свобод граждан, прав и законных интересов юридических лиц.

Ключевые слова: административная деятельность, чрезвычайное состояние, права граждан, управленческая деятельность, юрисдикционная деятельность.

Romanyak M.M. / THE ADMINISTRATIVE ACTIVITY IN EMERGENCY SITUATION CONTENT: THE PROBLEM QUESTIONS OF DETERMINING / National University of the State Tax Service of Ukraine, Ukraine

The article is devoted to the development of the administrative activity in an emergency situation concepts. Two components of administrative operations are selected: management (positive) and jurisdictional (negative). The reasonability of selection of two groups of powers of the administrative activities subjects in an emergency situation is proved: primary and secondary. Among the modern problems of legal regulation of relations in the sphere of administrative activity in an emergency there are listed on the urgent need to develop effective safeguards of execution by the authorized state power bodies, local self-government bodies functions connecting with the organization and ensuring public safety, protection of public order, and guarantees of the constitutional rights and freedoms of citizens, the rights and legitimate interests of legal persons restoration.

Key words: administration activity, state of emergency, rights of citizens, management activity, jurisdictional activity.

Постановка проблеми. Запровадження демократичних стандартів розвитку України як незалежної, соціальної, правової держави визначає необхідність обґрунтування теоретико-правової моделі гарантій прав, свобод громадян у ситуаціях, коли існує підвищена небезпека для життя, здоров'я кожної людини, збереження конституційного ладу. За таких умов адміністративна діяльність в умовах надзвичайного стану, з одного боку, здійснює превентивну функцію щодо попередження й недопущення порушень прав, свобод громадян, виникнення соціальних конфліктів, а з іншого – є дієвим засобом протидії правопорушенням. Саме в умовах надзвичайного стану найбільш активно проявляється правозахисна роль держави, її уповноважених осіб у сфері забезпечення громадського порядку, громадської безпеки.

Огляд останніх публікацій. Звернення до наукового доробку свідчить про вкрай недостатній рівень теоретичного опрацювання проблеми сутності й змісту адміністративної діяльності в умовах надзвичайного стану. Слід вказати на численні роботи вчених О.М. Бандурки, І.П. Голосніченка, А.Т. Комзюка, В.В. Конопльова, С.О. Кузніченка, В.А. Лаптія, В.І. Олефіра, О.П. Рябченко та інших, присвячені переважно дослідженням адміністративної діяльності органів внутрішніх справ. Проблему адміністративно-правового регулювання відносин у сфері надзвичайних ситуацій досліджував А.В. Басов. Водночас необхідність доктринального обґрунтування шляхів і напрямів удосконалення чинного адміністративного законодавства з метою забезпечення його найбільш повної

адаптації до сучасних умов державотворення, формування дієвих гарантій дотримання прав, свобод громадян, громадської безпеки визначає актуальність питання формування чітких теоретико-правових положень щодо адміністративної діяльності в умовах надзвичайного стану.

Мета статті – обґрунтувати поняття адміністративної діяльності в умовах надзвичайного стану та визначити напрями вдосконалення чинного законодавства з метою подальшого опрацювання пропозицій щодо внесення змін.

Виклад основного матеріалу. Поняття адміністративної діяльності в наукових дослідженнях визначається переважно з урахуванням суб'єктної складової відповідних відносин – органів внутрішніх справ. Так, серед науковців відсутні суперечності щодо визнання таких рис адміністративної діяльності, як виконавчо-розпорядчий, державно-владний, підзаконний характер, притаманність властивості підзвітності й підконтрольності, профілактична спрямованість [1–3]. Хоча такі риси було визначено щодо адміністративної діяльності органів внутрішніх справ, проте можна вказати на їх універсальний характер, незалежний від суб'єктної складової відповідних відносин. Водночас характер правового режиму надзвичайного стану визначає необхідність виділення особливостей у змісті адміністративної діяльності за умови забезпечення її сутності. Це зумовлює наявність особливостей у заходах і засобах адміністративно-правового впливу, які застосовуються під час здійснення адміністративної діяльності у вказаних умовах, однак сутність такої діяльності, що визначається її рисами, залишається незмінною.

Говорячи про незмінність сутності адміністративної діяльності в умовах надзвичайного стану, маємо на увазі збереження її визначення як державно-владної діяльності, яка має не лише виконавчо-розпорядчий, а й імперативний характер. Така теза підкреслюється з огляду на активний пошук у науці адміністративного права моделей відтворення диспозитивних засад, примату регулюючого, публічно-сервісного впливу, про що зазначав академік В.Б. Авер'янов.

Системний характер адміністративно-правового регулювання проявляється насамперед у тому, що регулююча дія адміністративно-правової норми матиме трансформаційного характеру впливу залежно від об'єкта, на який здійснюється такий вплив, зі збереженням головної властивості – публічно-правового характеру. Це означає, що як імперативний, так і диспозитивний вплив відрізняються за колом способів і засобів реалізації, проте мають єдину сутність – публічно-правову. Існує також різниця в колі суспільних відносин, які піддані відповідному впливу, адже регулятивний вплив поширюється на ширше коло відносин, а імперативний притаманний діяльності державно-владного характеру, у тому числі такий, що стосується захисту прав, свобод громадян, забезпечення громадського порядку, громадської безпеки в умовах надзвичайного стану. Така спрямованість адміністративної діяльності визначає необхідність врахування під час визначення її змісту ознаки специфічності, що відображає особливий характер.

Вказуючи про зміст адміністративної діяльності в умовах надзвичайного стану, слід підкреслити її суб'єктну складову, адже коло суб'єктів такої діяльності постає з приписів чинного законодавства, нормами якого визначено їх компетенцію. До суб'єктів зазначеної діяльності слід віднести органи державної виконавчої влади, органи місцевого самоврядування. Невключення до кола суб'єктів адміністративної діяльності в умовах надзвичайних ситуацій Верховної Ради України, Президента України, Ради національної безпеки і оборони України визначається тим, що ці суб'єкти безпосередньо адміністративну діяльність не здійснюють, проте мають компетенцію щодо формування нормативних підстав здійснення такої діяльності як гарантії її законності. Вказане особливо стосується Верховної Ради України як єдиного законодавчого органу, уповноваженого вносити зміни до Конституції України, визначати основи національної безпеки, безпеки громадян, організації Збройних Сил України та забезпечення громадського порядку, правовий режим воєнного й надзвичайного стану, приймати законодавчі акти, затверджувати протягом двох днів із моменту звернення Президента України укази про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або окремих її місцевостях. Відповідно до частини 2 статті 102 Конституції України [4] Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, дотримання Конституції України, прав і свобод людини й громадянина. Президент України забезпечує державну незалежність, національну безпеку та правонаступництво держави, є Верховним головнокомандувачем Збройних Сил України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань; здійснює керівництво у сферах національної безпеки й оборони держави; очолює Раду національної безпеки і оборони України; вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни, у разі збройної агресії проти України приймає рішення про використання Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань; приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України; приймає в разі необхідності рішення про введення в Україні

або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує за необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації (з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України). Компетенцією щодо координації й контролю діяльності органів виконавчої влади у сфері національної безпеки й оборони наділена Рада національної безпеки і оборони України, а її рішення вводяться в дію указами Президента України.

Безпосередньо адміністративну діяльність в умовах надзвичайних ситуацій здійснюють уповноважені органи державної виконавчої влади, зокрема місцеві державні адміністрації, а також органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, підприємства, установи, організації. Вказані суб'єкти мають повноваження щодо управління на відповідній території, юрисдикційні повноваження, визначені чинним законодавством, а також додаткові повноваження, які визначаються законом, що затверджує указ Президента України, яким вводиться надзвичайний стан. Відповідно до статті 13 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» [5] додаткові повноваження надаються для здійснення заходів, необхідних для якнайшвидшої нормалізації обстановки, відновлення конституційного правопорядку й законності, а також для ліквідації загрози безпеці громадян.

Слід вказати про те, що Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» було прийнято ще в 2000 р., тому має бути оновлено, особливо враховуючи необхідність формування законодавчих гарантій законності та правопорядку. Вказане набуває особливої актуальності з огляду на те, що ним передбачено три види надзвичайних ситуацій, за настання яких передбачається застосування додаткових заходів режиму надзвичайного стану, що стосується надзвичайних ситуацій техногенного, природного характеру, а також додаткових заходів правового режиму надзвичайного стану у зв'язку з масовими порушеннями громадського порядку. Крім того, статтею 20 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» передбачається залучення військових формувань до здійснення заходів правового режиму надзвичайного стану. Однак питання, пов'язані з дотриманням прав і свобод громадян, прав та законних інтересів юридичних осіб в умовах надзвичайного стану, залишаються поза увагою законодавця.

Формуючи поняття адміністративної діяльності в умовах надзвичайного стану, слід враховувати положення статті 2 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану», де визначається мета введення надзвичайного стану – усунення загрози та якнайшвидша ліквідація особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру, нормалізація обстановки, відновлення правопорядку під час спроб захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу шляхом насильства, відновлення конституційних прав і свобод громадян, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, створення умов для нормального функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інших інститутів громадянського суспільства.

Висновки. Отже, адміністративна діяльність в умовах надзвичайного стану – це специфічна державно-владна, виконавчо-розпорядча, підзаконна діяльність уповноважених суб'єктів, спрямована на усунення загрози та якнайшвидшу ліквідацію особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру, відновлення правопорядку під час спроб захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу шляхом насильства, відновлення конституційних прав і свобод громадян, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, забезпечення нормального функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інших інститутів громадянського суспільства. Адміністративна діяльність в умовах надзвичайного стану має дві складові: управлінську (позитивну) та юрисдикційну (негативну). Управлін-

ська складова адміністративної діяльності виявляється в організації, координації, взаємодії її суб'єктів. Юрисдикційна складова проявляється в діяльності, пов'язаній із попередженням і протидією правопорушенням. При цьому повноваження суб'єктів адміністративної діяльності в умовах надзвичайного стану доцільно розділити на дві групи: основні (визначені загальним законодавством) і додаткові (визначені спеціальним законом, яким затверджується указ Президента України, яким вводиться надзвичайний стан). Серед сучасних проблем правового регулювання відносин у сфері адміністративної діяльності в умовах надзвичайного стану слід назвати нагальну потребу формування дієвих гарантій виконання уповноваженими органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування функцій, пов'язаних з організацією та забезпеченням громадської безпеки, охорони громадського порядку, а також гарантій відновлення конституційних прав і свобод громадян, прав і законних інтересів юридичних осіб. Вказане стосується насамперед формування місцевої міліції та вдосконалення підстав і порядку застосування заходів адміністративного примусу, у тому числі з адміністративною відповідальністю. Слід

вказати також про необхідність оновлення законодавчих приписів, якими регламентовано адміністративну відповідальність, розвиток законодавства в напрямі запровадження кримінальних проступків, що фактично означає криміналізацію окремих адміністративних деліктів, які є найбільш суспільно небезпечними. Нагальною є потреба врегулювання питань координації й взаємодії органів державної виконавчої влади на місцевому рівні та органів місцевого самоврядування з огляду на наявні проблеми дублювання повноважень і низький рівень керованості й контрольованості щодо процесів, які відбуваються в регіонах, особливо окупованих. Тому розробка теоретичної моделі адміністративної діяльності в умовах надзвичайного стану потребує глибокого наукового критичного опрацювання наявних концепцій з урахуванням сучасних реалій та необхідності формування чітких теоретико-правових положень, на основі яких можуть бути запропоновані зміни до законодавства. Щодо напрямів удосконалення чинного законодавства слід наголосити на його принциповому оновленні від законодавства про надзвичайний стан до унормування управлінської та юрисдикційної складових адміністративної діяльності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Адміністративна діяльність міліції : [підручник] / за заг. ред. О.М. Бандурки. – Х. : Вид-во нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 448 с.
2. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина : [підручник] / за заг. ред. І.П. Голосніченка, Я.Ю. Кондрацька. – К. : Українська академія внутр. справ, 1995. – 177 с.
3. Адміністративна діяльність ОВС. Загальна частина : [підручник] / за заг. ред. О.П. Рябенко. – Х. : ХНУВС, 2009. – 256 с.
4. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 16.03.2000 р. № 1550-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 23. – Ст. 176.

УДК 343.359.2:007 (477)

СКЛАД ТА ОСОБЛИВОСТІ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРАВОВІДНОСИН В ПОДАТКОВІЙ СФЕРІ

Шапка А.В.,

здобувач кафедри управління, адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності

Національний університет державної податкової служби України

В сучасних умовах державотворення інформація посідає особливе в системі суспільних відносин. З урахуванням цього у роботі здійснюється дослідження інформаційних правовідносин в діяльності державних фіскальних органів, розглядається їх структура в контексті адміністративно-правового регулювання. Структуру інформаційних правовідносин у податковій сфері утворюють власні суб'єкти, об'єкти та зміст.

Ключові слова: інформаційні правовідносини, податкова інформація, суб'єкти, об'єкти, система прав та обов'язків, державні фіскальні органи.

Шапка А.В. / СОСТАВ И ОСОБЕННОСТИ ИНФОРМАЦИОННЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ В НАЛОГОВОЙ СФЕРЕ / Национальный университет ГНС Украины, Украина

В современных условиях развития государства информация занимает особое место в системе общественных отношений. С учетом этого в работе исследуются информационные правоотношения в деятельности государственных фискальных органов, рассматривается их структура в контексте административно-правового регулирования. Структура информационных правоотношений в налоговой сфере включает собственные субъекты, объекты и содержание.

Ключевые слова: информационные правоотношения, налоговая информация, субъекты, объекты, система прав и обязанностей, государственные фискальные органы.

Shapka A.V. / COMPOSITION AND LEGAL RELATIONS ESPECIALLY INFORMATION IN THE TAX AREA / National University of STS of Ukraine, Ukraine

In the current conditions of state building the information plays an important role in the development of society. Therefore, the spread of information relations in all spheres of life is an objective process that is also accompanied by intensive development of information technology and information networks. As a result there is a need in the relevant legal regulation of information relations. The category of information relations is relatively new in the national jurisprudence, therefore it is a subject of interest by academics and practitioners. The research is carried out in the legal information in the work of government fiscal authorities, their structure is considered in the context of administrative and legal regulation. The structure of legal information relations in the tax area produces its own subjects, objects and content. The content of this relationship is a system of rights and obligations of participants. The subjects are taxpayers, tax agents, the executive authorities, local governments, the National Bank of Ukraine, banks and other financial institutions, governments of other countries, international organizations and non-residents, regulatory authorities, that form a single state tax, state customs policy. The object is the tax information.

Information relations in the tax area is social relations that arise in the course of the assigned state fiscal authorities of tasks and functions, and in exercising taxpayers, state agencies, local governments the right to tax information.

The urgency of the issue of legal regulation of information relationships and defining the functions in the tax area is caused by the necessity of respecting the rights and legitimate interests of their members, which will increase the level of interaction between state fiscal authorities and taxpayers, effectiveness identify new illicit schemes in economic activities, identify ways of destruction.

The aim of the study is to determine the structure of legal information in the tax area of the state.

Key words: legal information, tax information, subjects, objects, system of rights and duties, government fiscal authorities.