

11. Заверуха О. Б. Бюджетні повноваження органів місцевого самоврядування в Україні: Дис... канд. юрид. наук. — Чернівці, 2001. — С. 31–33.
12. Бюджетная система Российской Федерации: Учебник / М. В. Романовский и др.; Под ред. М. В. Романовского, О. В. Врублевской. — М.: Юрайт, 1999. — С. 100–101.
13. Фискалы / Под ред. В. М. Родионовой. — М., 1995. — С. 261.
14. Крохича Ю. А. Бюджетное право и российский федерализм / Под ред. П. И. Химичевой. — М.: Норма, 2000. — С. 306.
15. Заверуха О. Б. Вказ. праця. — С. 19.
16. Кульчицький М. В. Проблеми бюджетного реформування в Україні // Фіскали України. — 2002. — № 7. — С. 25; Блажєвич П. Проблеми формування місцевих бюджетів та перспективи їх вирішення // Право України. — 2002. — № 5. — С. 116–120.

УДК 351.75

В. В. Краснов,
*аспірант, асистент кафедри адміністративного
та фінансового права ОНЮА*

СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНОГО НАГЛЯДУ, ЇХ ВИДИ ТА ПОВНОВАЖЕННЯ

Одним з найважливіших повноважень, притаманних державному апарату, є здійснення наглядових функцій, зокрема, — адміністративного нагляду. В умовах адміністративної реформи постала необхідність визначення кола суб'єктів, які мають його здійснювати та об'єму їх повноважень в цій сфері. Про важливість цієї проблеми як в Україні, так і в інших пострадянських державах свідчить порушення питань про те, які види спеціальних органів контролю, перевірки виконання і нагляду потрібно мати в країні, особливо в період розширення демократії, реформування економіки, створення нової правової бази в Україні; як уникнути дублювання їхніх функцій і охопити усе необхідне; як сполучити контрольну (у широкому розумінні цього слова) діяльність апарату управління в межах окремо взятих систем і складову, невід'ємну частину роботи по управлінню з функціями спеціальних органів, які здійснюють адміністративний нагляд за суворим виконанням вимог правових та технічно-правових норм і за законністю [1].

Проблемам адміністративного нагляду було приділено багато уваги в наукових працях таких вчених юристів, як Д. М. Овсяник, Ю. П. Битяк, С. В. Ківалов, Д. М. Бахрах, З. С. Гладун та багатьох інших, однак окремих досліджень не проводилось.

Виходячи з викладеного, метою даного дослідження є виявлення та усунення прогалин в теоретичній і практичній сферах, пов'язаних з адміністративним наглядом.

З огляду на існуючі та вищезазначені питання ми можемо констатувати актуальність та нагальну необхідність подальшої розробки та вдосконалення законодавства, що регулює відносини в цій сфері.

Поняття та суб'єкти нагляду. Нагляд — це здійснення спеціально уповноваженими органами цільового спостереження за станом законності, фіксації його порушень і вжиття заходів щодо притягнення порушників до відповідальності.

Суб'єктами здійснення нагляду є державні органи. Належність тієї чи іншої структури до суб'єктів нагляду визначається відповідними нормативними актами.

Так, Конституція України покладає здійснення низки наглядових функцій на органи прокуратури. Закон України «Про міліцію» від 20 грудня 1990 р. наділяє її співробітників правом перевіряти документи, необхідні для з'ясування питання щодо додержання правил, нагляд за виконанням яких покладено на міліцію [2]. Закон України «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України» від 7 березня 2002 р. зобов'язує цих працівників здійснювати в межах своєї компетенції нагляд за дорожнім рухом військових транспортних засобів [3]. Указ Президента України «Про систему центральних органів виконавчої влади» від 15 грудня 1999 р. встановлює, що урядові органи державного управління (департаменти, служби, інспекції) здійснюють контрольно-наглядові функції [4].

Вказівка на те, що орган виконує наглядові функції може міститися у його назві. Наприклад, Державний департамент нагляду за додержанням законодавства про працю, Інспекція державного портового нагляду морського торговельного порту України.

Конкретизуються наглядові функції у положеннях щодо того чи іншого органу. Так, у Положенні про державну санітарно-епідеміологічну службу Міністерства охорони здоров'я України зазначено, що до завдань держсанепідслужби МОЗ України належить здійснення нагляду за організацією і проведенням органами державної виконавчої влади, місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями та громадянами санітарних і протиепідемічних заходів; реалізацією державної політики з питань профілактики захворювань населення; додержанням вимог санітарних норм, правил і гігієнічних нормативів у стандартах та інших нормативно-технічних документах; відповідністю продукції вимогам безпеки для здоров'я і життя населення; додержанням юридичними та фізичними особами санітарного законодавства.

Повноваження суб'єктів нагляду умовно можна поділити на три види:

1) з розробки норм і правил, виконання яких контролює суб'єкт. Повноваження цього виду, як правило, полягають у наявності прав готувати проекти правил і вносити їх на розгляд компетентного органу;

2) з організації та здійснення нагляду. Як правило, це такі права: одержувати та витребувати матеріали (документи); проводити обстеження на місці; давати обов'язкові приписи і вказівки; дозвільні повноваження (пуск, введення в експлуатацію, встановлення номерних знаків тощо); давати експертні висновки (пожежний нагляд); мати свого представника в комісії з приймання, розслідування аварій тощо;

3) застосування заходів державного примусу. Зазначена група повноважень, як правило, закріплюється у відповідних статтях Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Основними ознаками адміністративного нагляду є те, що:

- суб'єкт адміністративного нагляду є суб'єктом виконавчої влади;
- основною метою є забезпечення безпеки громадян, суспільства, держави;
- спеціалізований характер, тобто спрямований на дотримання спеціальних правил (санітарних, ветеринарних, пожежних, митних та ін.);
- проводиться систематично за конкретним об'єктом;
- здійснюється, як правило, суб'єктами державної виконавчої влади, наділеними надвідомчими повноваженнями;
- пов'язаний із застосуванням адміністративного примусу.

Адміністративний нагляд здійснюється з метою охорони відповідних суспільних відносин як від правопорушень, так і від об'єктивно-протиправних дій і стихійних явищ.

Враховуючи вищенаведене, підтримуючи думку авторів підручника «Адміністративне право України», можна зробити такий висновок: адміністративний нагляд — це вид державної управлінської діяльності, яка здійснюється спеціальними органами державної виконавчої влади щодо організаційно не підпорядкованих підприємств, установ, організацій, посадових осіб і громадян з приводу виконання ними вимог чинного законодавства з використанням заходів адміністративного примусу [5].

Розглянувши поняття адміністративного нагляду, перейдемо до дослідження його видів. В адміністративній науці виділяють такі види адміністративного нагляду:

1. Державний санітарно-епідеміологічний нагляд. Санітарно-епідеміологічний нагляд здійснюється на підставі законів України: «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» [6]; «Про захист населення від інфекційних захворювань» [7]; Указу Президента «Про невідкладні заходи по боротьбі з туберкульозом» (11.05.2000) [8]; Положення про державний санітарно-епідеміологічний нагляд в Україні [9]; Положення про державну санітарно-епідеміологічну службу Міністерства охорони здоров'я України [10] та інших нормативно-правових актів. Основними завданнями санітарно-епідеміологічного нагляду є: 1) нагляд за організацією і проведенням органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями та громадянами санітарних і протиепідемічних заходів; 2) нагляд за реалізацією державної політики з питань профілактики захворювань населення, участь у розробленні та контроль за виконанням програм із запобігання шкідливому впливу небезпечних факторів довкілля та виробничого середовища на здоров'я людини; 3) нагляд за дотриманням санітарного законодавства та ін.

2. Нагляд за додержанням законодавства про працю. Правовою засадою здійснення нагляду за додержанням законодавства про працю є Конституція України, закони України, акти Президента України і Кабінету Міністрів Украї-

ни та Положення про Державний департамент нагляду за додержанням законодавства про працю [11]. Згідно з указаним Положенням державний нагляд за дотриманням законодавства про працю здійснює Державний департамент нагляду за додержанням законодавства про працю, який очолює директор департаменту — Головний державний інспектор праці України. Об'єктами даного нагляду виступають підприємства, установи та організації усіх форм власності та фізичні особи, які використовують найману працю.

3. Державний геодезичний нагляд. Державний геодезичний нагляд здійснюється на підставі Закону України «Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність» та Положення про Інспекцію державного геодезичного нагляду Головного управління геодезії, картографії та кадастру України [12].

4. Державний пожежний нагляд. Державний пожежний нагляд здійснюється на підставі закону «Про пожежну безпеку» [13], Указу Президента України «Про заходи щодо вдосконалення державного управління у сфері пожежної безпеки, захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій» [14], Положення про Державну пожежну охорону МВС України [15], Положення про порядок накладення штрафів на підприємства, установи і організації за порушення встановлених законодавством вимог пожежної безпеки, невиконання розпоряджень (приписів) посадових осіб органів Державного пожежного нагляду [16].

5. Державний нагляд за безпекою дорожнього руху. Правовими засадами державного нагляду за безпекою дорожнього руху є закони: «Про міліцію», «Про дорожній рух» [17], Положення про Державну автомобільну інспекцію МВС України [18], «Про заходи щодо поліпшення нагляду за дорожнім рухом та взаємовідносин міліції із власниками транспортних засобів», «Про невідкладні заходи щодо вдосконалення нагляду за дорожнім рухом працівниками Державтоінспекції МВС України» [19].

6. Адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі. Здійснюється на підставі Закону України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» [20].

Узагальнюючи вище викладене, можна зазначити, що слід чітко розмежовувати поняття нагляд та контроль; адміністративний нагляд як вид державного нагляду є найбільш об'ємним і різноманітним в порівнянні з іншими видами; існує шість видів адміністративного нагляду, кожен з яких здійснюється окремим суб'єктом, що наділений своєю компетенцією.

Перспективами розвитку питання адміністративного нагляду в Україні є створення загального обліку нормативних актів, які видаються органами адміністративного нагляду в процесі реалізації своїх функцій; чітке визначення кола суб'єктів, які його здійснюють, а також визначення об'єму їх повноважень.

Література

1. Ярмачі Х. П. Поняття і значення нагляду в Україні // Митна справа. — 2003. — № 1. — С. 97–106.

2. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 року // Відомості Верховної Ради. — 1991. — № 4. — Ст. 20.
3. Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України: Закон України від 7 березня 2002 р. // Відомості Верховної Ради. — 2002. — № 32. — Ст. 225.
4. Про систему центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 15 грудня 1999 р. // Офіційний вісник України. — 1999. — № 50. — Ст. 2435.
5. Адміністративне право України: Підручник / За ред. С. В. Ківалова. — О., 2003. — С. 309–311.
6. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя пасажирів: Закон України від 24.02.94 // Відомості Верховної Ради. — 1994. — № 27. — Ст. 218.
7. Про захист пасажирів від інфекційних захворювань: Закон України від 5 червня 2003 р. // Відомості Верховної Ради. — 2003. — № 38. — Ст. 321.
8. Про невідкладні заходи по боротьбі з туберкульозом: Указ Президента від 11.05.00 р. // Офіційний вісник України. — 2000. — № 20. — Ст. 14.
9. Положення про державний санітарно-епідеміологічний нагляд в Україні: Затв. пост. Кабінету Міністрів України від 22.06.99 // Офіційний вісник України. — 1999. — № 25. — Ст. 1178.
10. Положення про державну санітарно-епідеміологічну службу Міністерства охорони здоров'я України: Затв. Показом МОЗ України від 18.04.00 // Офіційний вісник України. — 2000. — № 25. — Ст. 1077.
11. Положення про Державний департамент нагляду за додержанням законодавства про працю: Затв. пост. Кабінету Міністрів України від 29.11.00 // Офіційний вісник України. — 2000. — № 49. — Ст. 2122.
12. Положення про Інспекцію державного геодезичного нагляду Головного управління геодезії, картографії та кадастру України: Затв. пост. Кабінету Міністрів України від 30.08.99 // Офіційний вісник України. — 1999. — № 35. — Ст. 1800.
13. Про пожежну безпеку: Закон України від 17 грудня 1993 р. // Відомості Верховної Ради. — 1994. — № 5. — Ст. 21.
14. Про заходи щодо вдосконалення державного управління у сфері пожежної безпеки, захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій: Указ Президента України від 27 січня 2003 р. // Офіційний вісник України. — 2003. — № 5. — Ст. 1922.
15. Положення про Державну пожежну охорону МВС України: Затв. пост. Кабінету Міністрів України від 26 липня 1994 р. // ЗПУ України. — 1994. — № 11. — Ст. 84.
16. Положення про порядок накладення штрафів на підприємства, установи і організації за порушення встановлених законодавством вимог пожежної безпеки, невиконання розпоряджень (приписів) посадових осіб органів Державного пожежного нагляду: Затв. пост. Кабінету Міністрів України від 14 грудня 1994 р. // ЗПУ України. — 1995. — № 3. — Ст. 53.
17. Про дорожній рух: Закон України від 30.06.93 // Відомості Верховної Ради. — 1993. — № 31. — Ст. 338.
18. Положення про Державну автомобільну інспекцію МВС України: Затв. пост. Кабінету Міністрів України від 14.04.97 // Офіційний вісник України. — 1997. — № 16. — Ст. 1852.
19. Про невідкладні заходи щодо вдосконалення нагляду за дорожнім рухом працівниками Державтоінспекції МВС України: Затв. наказом МВС України від 06.02.01 // Бухгалтерія. Палогі. Бізнес. — 2001. — 8–14 лют.
20. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Закон України від 1 грудня 1994 р. // Відомості Верховної Ради. — 1994. — № 52. — Ст. 455.