

7. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник / Т.О. Коломоєць. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.
8. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навчальний посібник. – Вид. 2-ге, перероб. та доп. – К.: Атіка, 2009. – 640 с.
9. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): навч. посіб. / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 256 с.
10. Проект Закону України „Про адміністративні послуги” реєстр. № 83, січень 2010. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=41734
11. Адміністративно-процедурний кодекс України: Законопроект від 18 липня 2008 р. № 2789 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=33073
12. Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 р. № 737 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 54. – Ст. 1871.
13. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 38. – Ст. 385.
14. Про державну службу: Закон України від 17 листопада 2011 р. № 4050-VI // Урядовий кур’єр. – № 8 (17 січня 2012 р.). – С. 12 – 16.
15. Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності: Закон України від 19 травня 2011 р. № 3392-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 47. – Ст. 532.
16. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 6 вересня 2005 р. № 2806-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 48. – Ст. 483.
17. Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта / Под ред. Т.Я. Хабриевой и Ж. Марку. – М.: Статут, 2011. – 320 с.
18. Кодекс адміністративного судочинства України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36, № 37. – Ст. 446.

УДК 351.74

ПАРЛАМЕНТСЬКИЙ КОНТРОЛЬ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ В НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ

Басов А.В., к.ю.н., доцент

*Інститут національного та міжнародного права
Міжнародного гуманітарного університету*

У статті здійснений аналіз наукових праць та нормативно-правових актів щодо здійснення парламентського контролю у сфері забезпечення громадської безпеки в надзвичайних ситуаціях. Зосереджено увагу на дослідженні компетенції Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в даній сфері, а також наведені шляхи вдосконалення чинного законодавства із цього питання.

Ключові слова: контроль, парламент, парламентський контроль, громадська безпека, компетенція, Уповноважений Верховної Ради України, права людини, законодавство, надзвичайна ситуація, шляхи удосконалення.

Басов А.В. ПАРЛАМЕНТСКИЙ КОНТРОЛЬ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ / Институт национального и международного права Международного гуманитарного университета, Украина

В статье осуществлен анализ научных работ и нормативно-правовых актов относительно осуществления парламентского контроля в сфере обеспечения общественной безопасности в чрезвычайных ситуациях. Сосредоточено внимание на исследовании компетенции Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека в данной сфере, а также определены пути усовершенствования действующего законодательства в данной сфере.

Ключевые слова: контроль, парламент, парламентский контроль, общественная безопасность, компетенция, Уполномоченный Верховной Рады Украины, права человека, законодательство, чрезвычайная ситуация, пути усовершенствования.

Basov A.V. PARLIAMENTARY CONTROL IN THE FIELD OF PROVIDING OF PUBLIC SAFETY IN EXTRAORDINARY SITUATIONS / Institute of national and international right for the International humanitarian university, Ukraine

The article made an analysis of scientific publications and regulations on the implementation of parliamentary control in the field of public safety in emergency situations. Concentrated on studying the competence of the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights in this area, as well as identify ways to improve the existing legislation in this area.

Key words: control, parliament, parliamentary scrutiny, public safety, competence, Commissioner of the Supreme Advice of Ukraine, human rights, legislation, emergency, ways to improve.

В умовах переходу країни до принципово нової парадигми забезпечення національної безпеки в цілому, теоретична розробка питань щодо її забезпечення набуває нового значення і змісту. Це перш за все зумовлено істотним розвитком та зміною внутрішніх та зовнішніх умов розвитку суспільства, країни та світу в цілому.

Слід зазначити, що соціально-політична ситуація, що склалася в державі, починаючи з 2000 року, характеризується комплексом складних, часто суперечливих процесів, тенденцій і явищ, серед яких складний фінансово-економічний стан на ринку товарів та послуг, затримка з виплатою заробітної плати в бюджетній сфері, існуючі проблеми у сфері охорони громадського порядку та боротьби зі злочинністю тощо.

Не менш актуальною для сучасної України є проблема попередження надзвичайних ситуацій різної генези та ліквідація їх негативних наслідків, адже ризики їх виникнення невпинно зростають. Це підтверджується і офіційними даними. Так, за останні кілька років кількість надзвичайних ситуацій хоча і знизилася, проте збитки від них збільшились у декілька разів. Наприклад, у 2009 році зареєстровано 165 надзвичайних ситуацій техногенного характеру, що на 16 % менше, ніж у 2008 році (196 надзвичайних ситуацій). Проте, незважаючи на зменшення кількості надзвичайних ситуацій, кількість загиблих у них людей залишається однією з найбільших, зареєстрованих протягом 1997-2009 років [6, 4]. Взагалі, у 1998-2010 рр. в Україні зареєстровано 5177 надзвичайних ситуацій: 2808 техногенного, 1898 природного, 471 соціально-політичного характеру, з яких частка державного рівня становить 2,0 %, регіонального – 7,15 %, решта – місцевого та локального рівнів (відповідно 32,8 та 58,2 %). При цьому за 12 років загальна кількість постраждалих від цих ситуацій становить близько 28,5 тис. осіб, з яких загинуло 4,6 тис. осіб; матеріальні збитки оцінюються сумою в 9,1 млрд. грн. [7, 1].

Крім того, варто звернути увагу на той факт, що останнім часом простежується тенденція до збільшення подій, що можуть зумовити виникнення надзвичайних ситуацій соціально-політичного характеру. Так, протягом 2009 р. на території держави відбулося понад 149,1 тис. масових заходів (у 2008 р. – понад 138,5 тис.; +7,7 %) за участю понад 59,4 млн. осіб (у 2008 р. – понад 58,3 млн. осіб; + 0,1 %), мали місце 47 (у 2008 р. – 65; – 27,7 %) випадків блокування транспортних комунікацій у 18 (19) регіонах України та на території обслуговування однієї залізниці, загальною тривалістю 3,8 доби (у 2008 р. – 32,6 доби; зменшилося у 8,6 разів). У них узяла участь 64301 (у 2008 р. – 7285; зросло у 8,8 разів) особа, 16 (у 2008 р. – 11; + 45,4 %) акцій протесту у вигляді голодування загальною тривалістю 74,8 (у 2008 р. – 47,4; + 57,8 %) діб. Оголошувалися вони 56 (у 2008 р. – 50; + 12 %) особами в 11 (9) регіонах держави: у Дніпропетровській області – 3, в АР Крим, Луганській та Черкаській областях – по 2, у Волинській, Івано-Франківській, Київській, Кіровоградській, Харківській, Хмельницькій та Чернівецькій областях – по 1. Для забезпечення охорони громадського порядку і безпеки під час масових заходів та інших акцій залучалося понад 761,5 тис. (у 2008 р. – понад 820,5 тис., – 7,2 %) працівників органів внутрішніх справ [8, 269–271].

За таких умов, правоохоронні органи змушені застосовувати певні заходи, під час яких

відбувається обмеження прав і свобод людини і громадянина. На жаль, практика діяльності правоохоронних органів свідчить, що під час їх реалізації виникають випадки необґрунтованого обмеження прав і свобод людини і громадянина. Це пов'язано перш за все з недосконалою нормативно-правовою базою, що регулює порядок застосування обмежувальних заходів в умовах виникнення надзвичайних ситуацій. Саме за таких умов постає актуальним питання забезпечення парламентського контролю за дотриманням прав і свобод людини та громадянина, що здійснюється Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини.

Загальнотеоретичним питанням забезпечення громадської безпеки в юридичній науці присвячено достатньо уваги, але необхідно зауважити, що проблема забезпечення громадської безпеки, як у звичайних умовах, так і в умовах виникнення надзвичайних ситуацій залишається актуальною і в наш час. Вищевказане висловлювання підтверджується великою кількістю наукових досліджень з даної проблематики, що підтверджується працями як вітчизняних, так і російських фахівців: О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, В.В. Гущина, В.К. Колпакова, Б.В. Кондрашова, С.О. Кузніченка, Д.В. Овсянка, О.П. Рябченко. Однак питання щодо здійснення парламентського контролю у сфері забезпечення громадської безпеки у надзвичайних ситуаціях спеціально не вивчались. В існуючих наукових працях вказане питання розглядалися фрагментарно або в рамках широкої адміністративно-правової проблематики, без комплексного підходу, що у свою чергу обумовлює необхідність наукового аналізу цього питання.

Мета запропонованої наукової статті полягає в проведенні аналізу наукових праць та нормативно-правових актів щодо визначення порядку здійснення парламентського контролю у сфері забезпечення громадської безпеки в надзвичайних ситуаціях, а зокрема визначення компетенції Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини в цій сфері. Наукова новизна даної статті полягає в удосконаленні існуючого порядку здійснення парламентського контролю у сфері забезпечення громадської безпеки в надзвичайних ситуаціях, а також наведенні шляхів вдосконалення чинного законодавства із цього питання.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини на постійній основі здійснює опосередкований парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захист прав кожного на території України і в межах її юрисдикції і є аналогом інституту омбудсмена, що був уперше заснований у 1809 р. у Швеції і нині існує більш як у ста зарубіжних державах. У державно-правовому значенні омбудсмен сприймається як гідна довіри незалежна особа, що уповноважена парламентом на охорону прав окремих громадян і опосередкований парламентський контроль у формі нагляду за всіма державними органами і посадами, але без права зміни прийнятих ними рішень. Слід підкреслити, що омбудсмен – це переважно політичний інститут, а не правоохоронний і його головне завдання полягає в тому, щоб захистити права і свободи людини тоді, коли інші державні органи виявляються неспроможними, оскільки причиною порушень є недосконалість самих законів [1, 182].

Нині правовою основою діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у сфері забезпечення громадської безпеки в умовах виникнення надзвичайних ситуацій є: Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [2]; Закон України «Про державну службу» [3]; Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» [4]; Закон України «Про правовий режим воєнного стану» [5] тощо.

У разі виникнення надзвичайних ситуацій органам, що відповідальні за її ліквідацію надаються додаткові повноваження, частина яких направлена на обмеження прав і свобод фізичних і юридичних осіб. За таких умов, роль Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини значно підвищується, адже розширення повноважень органів державної влади у сфері обмеження прав і свобод фізичних і юридичних осіб може призвести до необґрунтованого їх обмеження.

Метою парламентського контролю, який здійснює Уповноважений Верховної Ради України у сфері забезпечення громадської безпеки в умовах виникнення надзвичайних ситуацій, є:

- 1) захист прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України;
- 2) додержання та повага до прав і свобод людини і громадянина органами державної влади,

органами місцевого самоврядування та їх посадовими і службовими особами;

- 3) запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню;
- 4) поліпшення і подальший розвиток міжнародного співробітництва в галузі захисту прав і свобод людини і громадянина;
- 5) запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод;
- 6) сприяння правовій інформованості населення та захист конфіденційної інформації про особу.

Основною функцією Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у сфері забезпечення громадської безпеки в умовах виникнення надзвичайних ситуацій є контрольно-наглядова, яка, на нашу думку, конкретизується в таких напрямках діяльності:

- по-перше, здійснення опосередкованого парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина на території України і в межах її юрисдикції;
- по-друге, здійснення опосередкованого парламентського контролю за станом забезпечення безперешкодної реалізації життєво важливих інтересів особистості;
- по-третє, здійснення контролю за відповідністю Конституції України, законів України та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, які стосуються запровадження різних обмежень прав і свобод людини і громадянина в умовах виникнення надзвичайних ситуацій різної генези;
- по-четверте, перевірка діяльності відповідних органів державної влади щодо порядку реалізації обмежувальних заходів, які запроваджуються у зв'язку із виникненням надзвичайної ситуації, стану додержання встановлених чинним законодавством прав і свобод людини і громадянина;
- по-п'яте, прийняття рішень про необхідність проведення перевірок діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності з правом вимагати від посадових і службових осіб цих органів сприяння, виділення спеціалістів для участі в проведенні перевірок, експертиз і надання відповідних висновків.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини у сфері забезпечення громадської безпеки в надзвичайних ситуаціях має певні права, а саме: безперешкодно відвідувати органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від форми власності, бути присутнім на їх засіданнях; на ознайомлення з документами, у тому числі і секретними (таємними), та отримання їх копій в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності, органах прокуратури, включаючи справи, які знаходяться в судах; направляти у відповідні органи акти реагування Уповноваженого в разі виявлення порушень прав і свобод людини і громадянина для вжиття цими органами заходів; перевіряти стан додержання встановлених прав і свобод людини і громадянина відповідними державними органами, у тому числі тими, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність тощо [2].

Згідно з Законом України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та їх посадових і службових осіб у діяльність Уповноваженого забороняється. Уповноважений не зобов'язаний давати пояснення по суті справ, які закінчені або перебувають у його провадженні. Крім того, на Уповноваженого не розповсюджуються тимчасові обмеження, що застосовуються до фізичних осіб у зв'язку з введенням режиму воєнного або надзвичайного стану [2]. Отже, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, як особа із спеціальним правовим

статусом, може застосовувати надані їй повноваження самостійно і незалежно від інших суб'єктів забезпечення громадської безпеки в надзвичайних ситуаціях.

Разом із тим, реалізація Уповноваженим своїх повноважень у сфері забезпечення прав і свобод людини і громадянина свідчить про наявність таких проблем, які потребують вирішення на рівні закону, враховуючи важливість та значущість Уповноваженого як суб'єкта забезпечення громадської безпеки в надзвичайних ситуаціях. Насамперед, слід зазначити, що аналіз контрольних функцій та повноважень Уповноваженого свідчить про їх загально правовий та поверховий характер.

Чинний Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» не визначає жодних спеціальних повноважень щодо здійснення контролю за дотриманням прав і свобод в умовах виникнення надзвичайних ситуацій різної генези. Проте така позиція законодавця не є зрозумілою, адже як нами було зазначено раніше, за таких умов саме права і свободи є найбільш вразливими і найменш захищені від неправомірного обмеження. Зауважимо, що при реалізації окремих обмежувальних заходів в умовах виникнення надзвичайних ситуацій можуть виникати випадки, коли запроваджений захід, що направлений на недопущення розповсюдження епідемії або епізоотії (карантин), який передбачає обмеження свободи пересування, а разом із тим можуть обмежуватися політичні, соціально-економічні права, що є недопустимим, або під час запровадження проведення масових заходів може виникнути потреба в проведенні масової панакхиди, що за формальними ознаками підпадає під цю заборону, проте за метою повністю відрізняється від них. Саме таким необґрунтованим обмеженням прав і свобод людини і громадянина в умовах виникнення надзвичайних ситуацій різної генези повинен попереджувати або припиняти Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

Зазначимо, що світовий досвід діяльності органів державної влади в умовах виникнення надзвичайних ситуацій різної генези свідчить, що порушення прав і свобод людини за таких умов відбуваються майже завжди, у зв'язку з цим національний правовий механізм протидії таким негативним явищам повинен існувати та ефективно діяти.

Таким чином, виникає потреба вирішення проблеми вдосконалення правового статусу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в умовах виникнення надзвичайних ситуацій за двома напрямками:

- по-перше, у напрямку конкретизації його контрольних повноважень щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина в умовах виникнення надзвичайних ситуацій;
- по-друге, у напрямку їх розширення шляхом надання йому контрольних повноважень у сфері здійснення контролю за порядком реалізації обмежувальних заходів в умовах виникнення надзвичайних ситуацій, в умовах дії надзвичайних адміністративно-правових режимів, здійснення контролю за строком дії даних режимів та своєчасністю їх скасування, за законністю рішень тимчасових органів управління, що стосуються обмежень прав і свобод людини і громадянина.

Крім того, ч.3 ст.4 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» визначає, що повноваження Уповноваженого не можуть бути припинені в разі введення воєнного або надзвичайного стану в Україні чи в окремих її місцевостях. Між тим, Конституція України, крім воєнного та надзвичайного стану передбачає ще один надзвичайний адміністративно-правовий режим – режим зони надзвичайної екологічної ситуації. Отже, поза сумнівами дану частину доцільно доповнити та привести її у відповідність до Конституції України та чинного законодавства, і викласти її у такій редакції:

«Повноваження Уповноваженого не можуть бути припинені чи обмежені у разі закінчення строку повноважень Верховної Ради України або її розпуску (саморозпуску), введення воєнного, надзвичайного стану **або режиму зони надзвичайної екологічної ситуації** в Україні чи в окремих її місцевостях.

ЛІТЕРАТУРА

1. Ярмиш О.Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: навч. посібник / О.Н. Ярмиш, В.О. Серьогін; за заг. ред. Тодики Ю.М. – Х.: Вид-во Нац. ун-та внутр. справ, 2002. – 672 с.
2. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23 грудня 1997 року // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 20. – Ст. 99.
3. Про державну службу: Закон України від 16 грудня 1993 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
4. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16 березня 2000 р. № 1550-III // Відомості Верховної Ради. – 2000. – № 23. – Ст. 176.
5. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 06.04.2000 р. // Відомості Верховної Ради. – 2000. – № 28. – Ст. 224.
6. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів резервного фонду державного бюджету у 2009 році. – Київ: Рахункова палата України, 2010. – 41 с.
7. Виприцький А.О. Адміністративний примус в умовах надзвичайного стану: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец.12.00.07 «Адміністративне право процес; фінансове право; інформаційне право» / А.О. Виприцький; Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. – Д., 2011. – 20 с.
8. Мінка Т.П. Адміністративно-правові режими та їх забезпечення органами внутрішніх справ: дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / Мінка Тетяна Павлівна. – Д., 2011. – 614 с.

УДК 342.95 Л-38

ОСОБЛИВОСТІ УДОСКОНАЛЕННЯ РЕЄСТРУ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Легеца Є.О., к.ю.н., викладач

Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Наукова стаття присвячена висвітленню характеристик реєстру адміністративних послуг. Запропоновано удосконалити реєстр адміністративних послуг шляхом доповнення двома видами адміністративних послуг: реєстрація договорів про виконання послуг, пов'язаних з охороною громадського порядку під час проведення масових заходів комерційного характеру тощо.

Ключові слова: послуга, адміністративна послуга, реєстр адміністративних послуг.

Легеца Е.А. ОСОБЕННОСТИ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ РЕЕСТРА АДМИНИСТРАТИВНЫХ УСЛУГ / Днепропетровский государственный университет внутренних дел, Украина

Научная статья посвящена освещению характеристик реестра административных услуг. Предложено усовершенствовать реестр административных услуг путем дополнения двумя видами административных услуг: регистрация договоров о выполнении услуг, связанных с охраной общественного порядка во время проведения массовых мероприятий коммерческого характера и т.п.

Ключевые слова: услуга, административная услуга, реестр административных услуг.

Legeza Ye.A. FEATURES OF IMPROVEMENT OF REGISTER OF ADMINISTRATIVE SERVICES / Dnipropetrovsk state university of internal affairs, Ukraine

The scientific article is devoted illumination description of register of administrative services. It is suggested to perfect the register of administrative services by addition of administrative services two kinds: registration of agreements is about implementation of services, related to public law enforcement during the leadthrough of mass measures of commercial character and others like that.

Key words: favour, administrative favour, register of administrative services.

Реєстр адміністративних послуг – це перший крок для запровадження нового правового режиму регулювання відносин між органами державної влади та споживачами адміністративних послуг – «режим партнерських відносин». Тому висвітлення існуючого реєстру адміністративних