

АРМАШ Н.О.,
кандидат юридичних наук, доцент
(Класичний приватний університет,
м. Запоріжжя)

УДК 34.9

ДЕРЖАВНІ ПОЛІТИЧНІ ДІЯЧІ ЯК РІЗНОВИД ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ: ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТЬ

Приділено увагу окремим теоретичним та практичним питанням визначення поняття «державні політичні діячі», «державна політична посада» в межах розуміння сутності публічної служби. Зокрема, окреслено коло публічних службовців, яким має бути надано статус державних політичних діячів, розглянуто визначення цього поняття та запропоновано законодавче його урегулювання.

Ключові слова: публічна служба, державний політичний діяч, посада, адміністративна реформа.

Уделено внимание отдельным теоретическим и практическим вопросам определения понятия «государственные политические деятели», «государственная политическая должность» в пределах понимания сущности публичной службы. В частности, определяется круг публичных служащих, которым должен быть предоставлен статус государственных политических деятелей, дается определение этого понятия и предлагается законодательное его урегулирование.

Ключевые слова: публичная служба, государственный политический деятель, должность, административная реформа.

The article paid particular attention to the theoretical and practical aspects of the definition of "public policy makers' state political position within the understanding of the public service. In particular, outlines a range of public servants who should be given the status of state politicians, defines the concept and its proposed legal settlement.

Keywords: public service, state politician, position, administrative reform.

Публічне право регулює відносини держави, її органів із громадянами, суспільними об'єднаннями, господарюючими структурами, а також відносини між державними органами. Слід враховувати, що публічно-правові відносини визначаються як такі, що виникають, змінюються та припиняються на підставі норм публічного права між будь-якими суб'єктами, наділеними публічними правами й обов'язками, з ініціативи однієї зі сторін, пов'язані з виконанням публічних завдань і функцій держави чи територіальної громади та спрямовані на реалізацію публічного інтересу [1]. Тому надзвичайно важливим є бездоганний за теоретичною основою механізм забезпечення цього публічного інтересу, розробка дієвих правових норм, що максимально б захищали права та свободи громадян у відносинах з державою в умовах фактичної нерівності між ними.

Викладене зумовлює актуальність статті, її важливе теоретичне і практичне значення щодо подальшого розвитку адміністративного права в умовах сучасного державотворення. Об'єктом є суспільні відносини, що виникають у сфері реалізації публічно-владних повноважень органами державної влади в межах адміністративно-правових відносин. Предметом є питання впровадження посад державних політичних діячів в межах адміністративної реформи.

Завдання філософії права, за М. Гегелем, полягає в осягненні думок, які лежать в основі права, що є можливим лише за допомогою правильного мислення й філософського пізнання права. З'ясування вищої мети держави має суттєве аксіологічне значення, тому що для публічно-правових відносин характерною є нерівноправність сторін. На думку сучасних авторів, інтегративне праворозуміння в сучасний період є найбільш перспективним як у науковому, так і в практичному плані, оскільки усуває взаємовиключні крайності традиційних типів праворозуміння – природно-правового, соціологічного, позитивістського. Загальнофілософською підставою експлікації статусного публічного права обрано альтернативний правовому монізму підхід до розуміння сутності права, виявленню його якісних характеристик, стійких властивостей. Найбільшим евристичним ресурсом у процесі тлумачення публічного права, як уявляється, має той тип наукового світогляду, що інтерпретує його як складне явище інтегративної властивості.



Тут – це частина регулятивної системи суспільства, представленої органічною єдністю, сукупністю правових норм, що визначають характер і напрям людської діяльності через формування поведінкових стереотипів у публічних статусах [1].

За умов активної модернізації національного законодавства та приведення його у відповідність до світових стандартів демократії у практиці державного управління повсякчас виникають нові правові явища або легітимізуються суто теоретичні висновки. Сьогодні склалися сприятливі умови, аби у системі державного апарату зробити певний, свого роду психологічний перелом [2]. Цей процес, будучи абсолютно позитивним для України як молодій (в історичному вимірі) державі, потребує досконалого теоретичного підґрунтя та виваженого нормотворчого підходу. Нещодавно у правовий обіг увійшли такі взаємопов'язані явища, як публічна служба та державні політичні діячі. Взаємопов'язані – тому що останнє поняття, на наше переконання, є частиною від цілого – публічної служби. На жаль, слід погодитись із думкою, що "сьогодні практично відсутнє комплексне систематизоване дослідження теоретичних основ функціонування публічної влади, здійснення публічної політики, проходження публічної служби" [3], а тому іноді виникають ситуації явного нерозуміння сутності публічної служби як такої. Власне, публічну владу в науковій літературі позиціонують як одну з найважливіших ознак держави або навіть як синонім поняття "держава". Незважаючи на ці розбіжності, всі автори сходяться на тому, що наявність публічної влади має принциповий характер для будь-якої державної організації, що якісно відрізняється від додержавної, первісно-общинної організації суспільства. Публічну владу розуміють як народовладдя, виокремлюючи такі основні його види: 1) влада народу як безпосередня демократія (вибори, референдум тощо); 2) державна влада – законодавча, виконавча, судова; 3) місцева публічна влада, тобто влада місцевого самоврядування, яку здійснюють, зокрема, територіальні громади, представницькі органи місцевого самоврядування (ради), виконавчі органи рад, сільські, селищні й міські голови тощо [4].

Уперше поняття "публічна служба" використано у Кодексі адміністративного судочинства для окреслення предметної підсудності адміністративних справ. Отже, відповідно до КАС, публічна служба – це діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування.

Вищий адміністративний суд України у Довідці про вивчення та узагальнення практики розгляду адміністративними судами спорів з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби доходить висновку, що зазначеною нормою публічну службу визначено через види служб, перелік яких не є вичерпним. Визначальним, за позицією Вищого адміністративного суду, при вирішенні видів публічної служби для правозастосування є правове регулювання їх діяльності, відповідно до якого можна визначити певні види публічної діяльності, які заслуговують на увагу під час вивчення судової практики. Це діяльність на державних політичних посадах; професійна діяльність суддів, державна служба, служба в органах місцевого самоврядування [5].

Під час аналізу існуючих коментарів Кодексу адміністративного судочинства В.Б. Авер'янов підкреслював, що немає легальних підстав для поширювального тлумачення кола державних політичних посад за рахунок додаткового віднесення до нього посад народних депутатів України, заступників міністрів, голів обласних (а також Київської та Севастопольської міських) державних адміністрацій та їх заступників. На це справедливо звернуто увагу в коментарі КАС, підготовленому під егідою ВАСУ. Щоправда, в іншому місці цього ж коментаря міститься безпідставна, на нашу думку, рекомендація практикам керуватися тим, що до державної політичної посади мають належати і ті особи, які обіймають посади у системі державних органів на основі розподілу квот за партійним принципом, тобто серед політичних партій або фракцій у парламенті. Мабуть, резюмує автор, тут ідеться не про фактично існуючий стан, а про подальші бажані зміни у законодавстві [6]. Абсолютно погоджуючись із висновком академіка, зазначимо, що й перспективне законодавство в такому напрямі розглядати не доцільно. Посада державного політичного діяча не має охоплювати наведені нами спірні посади – народних депутатів, голів адміністрацій тощо. Це суперечить їх внутрішній правовій природі та тим функціям, які вони виконують відповідно до Конституції та профільних законів.



Є й інша теоретична позиція, за якою поняттям “публічна служба” доцільно охопити, передусім, два основні види службової діяльності – державну службу і службу в органах місцевого самоврядування. Аргументом є той факт, що обидва види служби об’єднує спільна мета діяльності, пов’язана з виконанням завдань і функцій держави, спрямованих на забезпечення загальнодержавного (публічного) інтересу, який визначається політичною владою у формі загальнообов’язкових правових норм. Як приклад наводиться ст. 2 Закону “Про місцеве самоврядування в Україні”, де наголошено, що місцеве самоврядування в Україні є гарантованим державою правом та реальною здатністю територіальної громади самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Отже, служба в органах місцевого самоврядування (муніципальна служба) має на меті реалізацію завдань, визначених територіальною громадою чи представницькими органами місцевого самоврядування у межах своєї компетенції, а також *делегованих державою*. Правова природа служби в органах місцевого самоврядування свідчить як про можливість, так і про доцільність зачислення її до публічної служби. При цьому повністю заперечується можливість віднесення державних політичних діячів до публічних службовців: “законодавець (мається на увазі положення КАСУ – прим. Н.О.) об’єднав різні за змістом види службової діяльності – політичну, що залежить від розстановки політичних сил у вищих органах державної влади, та професійну, яка забезпечує повсякчасну реалізацію завдань держави як результату діяльності перших” [7].

Такої самої думки дотримуються автори Концепції реформування публічної адміністрації [8], зазначаючи, що публічна служба – це професійна діяльність осіб, визначена законами України „Про державну службу” та „Про службу в органах місцевого самоврядування”.

На підтримку розуміння публічної служби лише як державної служби та служби в органах місцевого самоврядування висловлюються і науковці в одному з останніх підручників з адміністративного права [9]. Аналізуючи визначення публічної служби, наведеного в Кодексі адміністративного судочинства, автори підсумовують: “очевидно, це визначення є надмірно широким і викладено лише в цілях цього Кодексу. Адже від публічної служби, як мінімум, необхідно відокремлювати діяльність політиків на державних політичних посадах та суддів. За своєю природою ці посади не є службовими” [9].

Погодитись із позицією авторів важко, оскільки, на наш погляд, тут обрано помилковий критерій віднесення посад до публічної служби – професіоналізація посади, тоді як дійсним критерієм є мета створення і діяльності тієї чи іншої служби – виконання завдань і функцій держави, спрямованих на забезпечення загальнодержавного (публічного) інтересу, який визначається політичною владою у формі загальнообов’язкових правових норм.

Більш узагальненим визначенням може вважатися таке: “Особи, що займають державно-політичні та державно-владні посади, є, відповідно, державними політиками та державними службовцями, беруть участь у здійсненні завдань і функцій держави, займаються державно-політичною та державно-владною, управлінською діяльністю у відповідних органах державної влади. Вони мають державно-політичні та державно-владні повноваження, несуть відповідальність за посадою, отримують від держави винагороду за свою працю” [10].

Отже, на наше переконання, державна політична служба є видом публічної служби поряд з державною службою, службою в органах місцевого самоврядування тощо.

Список використаної літератури:

1. Булкин А.Н. Актуальні питання публічного права : тези доповідей II міжнародної науково-практ. конференції 11 листопада 2011 р. / за ред. В.М. Огаренко та ін. – Запоріжжя, 2011. – С. 142.
2. Романюк Л.В. Адміністративно-правові засади формування кадрів органів виконавчої влади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2005.
3. Карпа М.І. Принципи здійснення публічної служби / М.І. Карпа // Демократичне врядування : науковий вісник. – 2010. – Вип. 6. – С. 98-101.
4. Калиновський Б.В. Характерологічні ознаки місцевої публічної влади в Україні // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2012. – № 1. – С. 18-25.
5. Довідка про вивчення та узагальнення практики розгляду адміністративними судами спорів з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби (ч. I) [Електр. ресурс]. – Режим доступу : http://www.vasu.gov.ua/ua/generalization_court_practice.html#print.
6. Аверьянов В.Б. Понятійно-термінологічні новели Кодексу адміністративного судочинства Укра-



їни: дискусійні проблеми / В.Б. Авер'янов // Право України. – 2011. – № 4. – С. 12-38.

7. Янюк Н. Актуальні проблеми формування публічної служби в Україні // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2010. – Вип. 51. – С. 162-167.

8. Концепція реформування публічної адміністрації (Проект) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://tpdunadu.ucoz.ru/_ld/1/112_konc_RefPubAdm.pdf.

9. Курс адміністративного права України : підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко / за ред. В.В. Коваленка. – К., 2012. – С. 124.

10. Александров О.А. Народний депутат України, хто ж ти насправді? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://h.ua/story/2604>.

Надійшла до редакції 26.12.2012

ГРЯНКА Г.В., кандидат юридичних наук
(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 35.078.1: 337.023

ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ МИТНИХ ПРАВИЛ

Розкрито правові засади адміністративної відповідальності за порушення митних правил згідно з митним законодавством України. Досліджено види порушень митних правил та здійснено їх класифікацію.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, порушення, митні правила, процесуальний документ.

Раскрыты правовые основы административной ответственности за нарушения таможенных правил в соответствии с таможенным законодательством Украины. Исследованы виды нарушений таможенных правил и осуществлена их классификация.

Ключевые слова: административная ответственность, нарушение, таможенные правила, процессуальный документ.

The article deals with the legal principles of administrative responsibility for violations of customs regulations according to the customs legislation of Ukraine. The types of violations of customs regulations are examined and their classification is carried out.

Keywords: administrative, responsibility, violation, regulations, procedure, document.

У березні 2012 р. було прийнято новий Митний кодекс, який визначив основи державної митної справи, особливості застосування законів України та інших нормативно-правових актів з питань державної митної справи.

Державна митна справа – це встановлений порядок і умови переміщення товарів через митний кордон України, їх митний контроль та митне оформлення, застосування механізмів тарифного і нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, справляння митних платежів, ведення митної статистики, обмін митною інформацією, ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності, здійснення відповідно до закону державного контролю нехарчової продукції при її ввезенні на митну територію України, запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил та інші заходи. Вона здійснюється з додержанням прийнятих у міжнародній практиці форм декларування товарів, методів визначення митної вартості товарів, систем класифікації та кодування товарів та системи митної статистики, інших загальноновизнаних у світі норм і стандартів. Безпосереднє керівництво здійсненням державної митної справи покладається на центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері державної митної справи.

Реалізація державної політики у сфері державної митної справи пов'язана із вирішенням ряду складних політичних, економічних, соціальних і правових проблем, оскільки реальний стан справ в державі і суспільстві не відповідає вимогам часу. Мають місце погіршення рівня захищеності населення, велика кількість протиправних посягань на права і свободи громадян, власність, громадський порядок і громадську безпеку, порушення митних правил, інші об'єкти правоохорони, серед яких особливу тривогу викликають злочини та інші правопорушення, пов'язані з незаконним переміщенням товарів, валюти, цінностей та інших предметів через

