

звуживши обсяг адміністративної процесуальної правосуб'єктності фізичних та юридичних осіб.

Тому вважаємо, що відсутність чіткої регламентації участі в адміністративному процесі суб'єктів публічних повноважень негативно позначається на можливості судового захисту публічних прав, свобод, інтересів фізичних та юридичних осіб, значно обмежує, а інколи навіть унеможливає здійснення їх права на звернення до адміністративного суду.

**Список літератури:** 1. Законодавство України про нотаріат : зб. нормат.-прав. актів / А. М. Єрух (уклад.), Ю. М. Козьяков (уклад.) – К. : Істина, 2008. – 424 с. – (Офіційні документи). 2. Про вищу освіту : закон України за станом на 19 жовт. 2006 р. / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К. : Парламентське вид-во, 2006. – 64 с. – (Серія «Заколи України»). 3. Кодекс адміністративного судочинства України : за станом на 13 січ. 2006 р. / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К. : Парламентське вид-во, 2006. – 136 с. – (Бібліотека офіційних видань). 4. Про Кабінет Міністрів України : закон України за станом на 10 черв. 2008 р. / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К. : Паламентське видавництво, 2008. – 40 с. – (Серія «Заколи України»). 5. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права : навч. посіб. / [Авер'янов В. Б., Александрова Н. В., Банчук О. А.] ; за заг. ред. Р. О. Куйбіди, В. І. Шишкіна. – К. : Старий світ, 2006. – 576 с.

*Надійшла до редколегії 07.03.2009*

УДК 342.95+35.078+351.74

*О. В. Джафарова*

## **ДО ПИТАННЯ ПРО ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ**

*У статті розкриваються питання сутності адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів України. Автор подає власне визначення адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів України та виділяє її особливості.*

\*\*\*

*В статье раскрываются вопросы сущности административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов Украины. Автор дает собственное определение административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов Украины и выделяет ее особенности.*

\*\*\*

*The questions connected to the contents of essence of the administrative activity in law-enforcement organs of Ukraine are considered. The basic attention is given to features of administrative activity in law-enforcement organs of Ukraine.*

\*\*\*

Питанню охорони прав і законних інтересів громадян, а також відповідальності громадянина за свою протиправну поведінку Конституція України приділяє дуже важливе значення. Особлива роль у цьому процесі належить саме правоохоронним органам України.

Слід зазначити, що на цей час у наукових дослідженнях питанням адміністративної юрисдикції правоохоронних органів не приділялось достатньої уваги. Предметом наукових досліджень були загальні проблеми державного управління і, зокрема, адмі-

ністративної юрисдикції. Так, заслуговують на увагу роботи таких учених, як В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурка, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, Т. О. Коломієць, В. К. Колпакова, М. М. Тищенко, В. К. Шкарупи та ін. Праці зазначених авторів є науковим фундаментом для подальшого дослідження.

Враховуючи, що метою правоохоронної діяльності чинне законодавство встановлює створення гарантій реалізації громадянами своїх конституційних прав, забезпечення громадської безпеки і порядку, особливого значення набувають дослідження, предметом яких питання адміністративної юрисдикції правоохоронних органів, оскільки така діяльність є передумовою формування розвинутого громадянського суспільства.

Для кращого розуміння поняття адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів України розглянемо вихідні теоретико-правові ознаки поняття юрисдикції в цілому та адміністративної юрисдикції зокрема.

Тривалий час у науці адміністративного права не приділялось належної уваги проблемі адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів. До середини минулого століття фактично були відсутні наукові дослідження юрисдикційної природи адміністративного процесу. Наукові дослідження, як правило, мали не комплексний, а частковий характер.

«Юрисдикція» (лат. *jurisdictio*) – термін латинського походження, утворений шляхом злиття двох слів – «*ius*» – право та «*dico*» – кажу – і означає «встановлена законом (або іншим нормативно-правовим актом) сукупність повноважень відповідних державних органів вирішувати правові спори та питання про правопорушення, тобто оцінювати дії особи або іншого суб'єкта права з точки зору їх правомірності щодо застосовування юридичних санкцій до правопорушників» [1].

В українському законодавстві відсутнє визначення термінів «адміністративно-юрисдикційна діяльність» та «адміністративна юрисдикція», але вони стійко увійшли не тільки до наукової термінології, а й у ділову мову правових та аналітичних документів правоохоронних органів.

На нашу думку, доцільно звернутись до поглядів учених-юристів на це питання. Перше наукове обґрунтування сутності поняття адміністративна юрисдикція ми можемо знайти в монографії Н. Г. Саліщевої. На її думку, адміністративна юрисдикція – це окремий вид виконавчої та розпорядчої діяльності, що пов'язана з можливістю реалізації у примусовому порядку відповідних адміністративно-правових актів, які визначають права та обов'язки учасників матеріальних адміністративних правовідносин. Особливості такого підходу сформували вузьке таумачення змісту адміністративної юрисдикції [2, с. 11].

Так, наприклад, А. П. Шергін у своїй монографії кінця 70-х рр. минулого століття – «Адміністративна юрисдикція» – зазначає, що адміністративна юрисдикція – це процес застосування адміністративного покарання [3, с. 33]. Дещо раніше цей же дослідник, але в співавторстві з М. Я. Саввіним, дали інше визначення, за яким адміністративна юрисдикція – це діяльність органів державного управління, що полягає у розгляді справ про адміністративні правопорушення і прийняття за ними рішення у встановлений законом формі і визначеному порядку [4, с. 20]. На думку Н. Ю. Хаманевої, адміністративна юрисдикція є порядком вирішення адміністративного спору, що виникає між громадянином та органом державного управління [5, с. 115]. У цьому дослідженні автор розрізняє адміністративну юрисдикцію та правосуддя в адміністративних справах у адміністративній юстиції. На її думку, правосуддя щодо адміністративних справ слід розуміти як діяльність загальних судів щодо розгляду адміністративних спорів, і цю діяльність не можна ототожнювати з адміністративною юстицією, яку представляють адміністративні суди, відокремлені від загального судочинства.

А. Пилипенко [6, с. 26] також відзначає, що адміністративно-юрисдикційна діяльність є результатом практичної реалізації певної частини повноважень відповідних органів виконавчої влади.

Виходячи з вищенаведеного, під адміністративно-юрисдикційною діяльністю правоохоронних органів України будемо розуміти одну з важливих складових частин їх адміністративної діяльності в цілому. У процесі її здійснення правомочними службовими особами правоохоронних органів реалізується визначений законодавством обсяг їх повноважень щодо розв'язання індивідуальних адміністративних справ і застосування відповідних санкцій до правопорушників в адміністративному порядку.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність правоохоронних органів України, як і будь яка інша діяльність, є підзаконною. Вона ґрунтується на суворому дотриманні чинного законодавства. Компетентні посадові особи правоохоронних органів, які реалізують надані їм адміністративно-юрисдикційні повноваження, зобов'язані діяти в межах чинних законів та інших нормативних положень. Відхилення від цих положень призводить, як правило, до порушень законності і відміни прийнятих в індивідуальній адміністративній справі рішень. Ця діяльність правоохоронних органів не тільки базується на суворому дотриманні норм права, а й реалізується шляхом застосування таких норм, тобто є діяльністю правозастосовною. Така діяльність правоохоронних органів здійснюється в офіційному порядку від імені держави в особі того чи іншого працівника відповідного правоохоронного органу.

Вирішення конкретних індивідуальних адміністративних справ проходить у межах суворого процесуального регламенту. Тому адміністративно-юрисдикційні відносини регулюються матеріальними та процесуальними нормами.

Крім того, однією з особливостей адміністративно-правової діяльності правоохоронних органів, як уже відзначалося, є те, що в процесі її здійснення ці органи не тільки реалізують деякі свої юрисдикційні повноваження щодо підвідомчих їм справ, а й виконують інші адміністративно-процесуальні дії юрисдикційного змісту, які, нарешті, дозволяють розглядати і вирішувати за суттю справи про адміністративні правопорушення, підвідомчі іншим суб'єктам адміністративної юрисдикції. Наприклад, працівники Державної автомобільної інспекції МВС України здійснюють тільки певну частину необхідних юрисдикційних дій (фіксують факт порушення правил дорожнього руху, складають адміністративний протокол тощо), як правило, забезпечувального характеру, без яких компетентні суб'єкти не змогли б розглянути і вирішити ті чи інші справи.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність правоохоронних органів також характеризується тим, що має винятково державно-владний характер і здійснюється тільки в офіційному порядку. Для її здійснення правоохоронні органи наділяються широким колом повноважень, у рамках яких вони реалізують своє право залучення до адміністративної відповідальності за скоєння правопорушень. При цьому юрисдикція кожного правоохоронного органу має свої особливості, в порівнянні з іншими органами адміністративної юрисдикції і судовою юрисдикцією.

Аналіз завдань, які покладені на правоохоронні органи, дає можливість виділити такі особливі ознаки, притаманні саме цим органам:

1. Юрисдикція правоохоронних органів України є частиною їх адміністративною діяльності і здійснюється спеціально уповноваженими посадовими особами відповідних органів.

2. Основна мета здійснення правоохоронними органами юрисдикційних повноважень є забезпечення ними прав та свобод людини і громадянина, захист громадського порядку та безпеки.

3. Наявність правового спору. Розгляд і розв'язання індивідуальних адміністративних справ повинні охоплюватися адміністративними, дисциплінарними правопорушеннями та скаргами громадян.

4. Адміністративно-юрисдикційна діяльність правоохоронних органів через свою важливість вимагає належного процесуального регулювання. Встановлення і доведення подій і фактів, їх юридична оцінка здійснюється в рамках особливої процесуальної форми, що є важливою й обов'язковою для юрисдикції.

5. Обов'язковість ухвалення рішення у вигляді юридичного акту, який є, по суті, розв'язанням правового спору. Але не є остаточним, оскільки може бути оскаржений (в судовому порядку).

6. У системі правоохоронних органів не всі служби і їх посадові особи мають юрисдикційні повноваження, що суттєво відрізняє їх від органів правосуддя.

6. Посадова особа правоохоронного органу розглядає конкретну індивідуальну адміністративну справу одноособово.

7. Розгляд індивідуальних адміністративних справ здійснюється на основі відповідних нормативно-правових актів, а саме: Конституції України, Закону України «Про звернення громадян», Кодексу України про адміністративні правопорушення, Дисциплінарного статуту, а також відомчих актів, які закріплюють порядок розгляду скарг на неправомірні дії або бездіяльність правоохоронних органів та їх посадових осіб, якими порушуються права і законні інтереси громадян.

Отже, підсумовуючи вищесказане, можна дати визначення адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів України.

*Адміністративно-юрисдикційна діяльність правоохоронних органів – це врегульована нормами адміністративного права спеціальна, державно-владна, підзаконна, виконавчо-розпорядча діяльність, яка реалізується шляхом визначення в законодавстві обсягу повноважень щодо розв'язання індивідуальних адміністративних справ і застосування відповідних санкцій до правопорушників в адміністративному порядку.*

Проте, дане визначення адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів України, визначення його ознак, співвідношення з іншими видами діяльності органів виконавчої влади не є остаточним та вичерпним. Воно потребує правового закріплення в українському законодавстві.

Держава зацікавлена в подальшому впорядкуванні й удосконаленні юрисдикційної діяльності правоохоронних органів України, тому що порушення прав та свобод громадян, особливо з боку правоохоронних органів, є серйозною проблемою та загрозою безпеці людини, держави та суспільства. Кожний напрямок правоохоронної діяльності має власну внутрішню структуру, систему організаційних та субординаційних зв'язків, тому встановлення належного правового регулювання та чіткого порядку реалізації адміністративно-юрисдикційних повноважень правоохоронних органів сприятиме реалізації громадянами своїх прав та законних інтересів. Правильне й ефективне використання правоохоронними органами можливостей адміністративної юрисдикції суттєво впливає на стан правопорядку й у цілому на правомірне функціонування інших органів адміністративної юрисдикції.

**Список літератури:** 1. Юридичний словник / [уклад. І. П. Бутко, Р. І. Гричук ; за ред. Б. М. Бабія та ін.]. – [2-е вид., доп.]. – К. : Голов. ред. УРЕ, 1983. – 870 с. 2. Салищева Н. Г. Административный процесс в СССР / Салищева Н. Г. – М. : Юрид. лит., 1964. – 158 с. 3. Шергин А. П. Административная юрисдикция : монография / Шергин А. П. – М. : Юрид. лит., 1979. – 144 с. 4. Шергин А. П. Административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел и пути повышения ее эффективности / А. П. Шергин, М. Я. Саввин. – М. : ВНИИ МВД СССР, 1997. – 156 с. 5. Хаманева Н. Ю. Защита прав граждан в сфере исполнительной власти / [Н. Ю. Хаманева ; Ин-т государства и права РАН]. – М., 1997. – 214 с. 6. Пилипенко А. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів виконавчої влади: питання теорії / А. Пилипенко // Право України. – 2004. – № 2 – С. 26–31.

*Надійшла до редколегії 25.02.2009*

УДК 341.233.11

С. А. Буткевич

### **Щодо вдосконалення системи первинного фінансового моніторингу (ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ)**

*Нормативне забезпечення діяльності суб'єктів первинного фінансового моніторингу в Україні щодо запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму пов'язано з чітким визначенням їхнього переліку та принципів діяльності. З метою належної організації системи первинного фінансового моніторингу на зазначеному напрямку необхідно правове забезпечення її діяльності.*

\*\*\*

*Нормативное обеспечение деятельности субъектов первичного финансового мониторинга в Украине по предупреждению и противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма связано с четким определением их перечня и принципов деятельности. С целью надлежащей организации системы первичного финансового мониторинга на указанном направлении необходимо правовое обеспечение ее деятельности.*

\*\*\*

*Normative maintenance of activity of subjects of initial financial monitoring in Ukraine under the prevention and counteraction of legalization (laundering) of the incomes received in the criminal way, and financing of terrorist is connected to precise definition of their list and principles of activity. With the purpose of appropriate organization of system of initial financial monitoring on the specified direction legal maintenance of its activity is necessary.*

\*\*\*

Передумови поширення криміналізації економіки України виникли ще за часів Союзу Радянських Соціалістичних Республік (1985–1991 рр.). Необхідні умови для розвитку тіншової кримінальної діяльності створювала спотворена галузева та регіональна структури економіки, її надмірна монополізація. Позначилися й відчутні помилки у здійсненні адміністративних реформ, зокрема, тих, що стосувалися прискореної приватизації, розбудови фінансового сектора, їх непослідовність та внутрішня суперечливість. Суттєво вплинули на процес тінзації економічна криза, гіперінфляція, недоліки в системі грошового обігу, непрозорість і низька ефективність податкової системи, недосконалість кредитно-банківської системи тощо.

Сьогодні фінансова система України потребує термінового запровадження науково обґрунтованих заходів щодо вдоскона-