

конкуренцію та сприяючи розвиткові відповідних секторів економіки. А тому реалізація податкової функції сучасної держави є запорукою утвердження соціальної держави, забезпечення високорозвиненого, конкурентоспроможного капіталу, політичної стабільності, суспільної злагоди.

Література:

1. Алексей Ботвинов. Уроки Кризиса – 2. Конец Эпохи // Зеркало недели. – 2009, 20 июня. – С.4.
2. Фукуяма Френсис. Современная экономика нуждается в усилении роли государства // Подробности (по материалам РИА «Новости»). – 2007, 10 июня.– [Цит. 2009, 12 вересня]. – Доступний з: <http://podrobnosti.ua/opinion/2007/06/10/431116.html>.
3. Булычёва М.В. Политическая концепция государства в теоретическом наследии Н.В. Устрялова: Автореф. дисс. ... канд. полит. наук: 23.00.01 / Саратовский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского. – Саратов, 2007. – 20 с.
4. Фукуяма Ф. Сильное государство: Управление и мировой порядок в XXI веке / Пер. с англ. – М.: АСТ: АСТ МОСКВА: ХРАНИТЕЛЬ, 2006.– 220 с.
5. Лепницкий Денис. Садоводы гроздьев гнева // Зеркало недели. – 2009, 21 марта. – С.8.
6. Сайдаманов А.А. Налоговая функция государства: Дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. – Москва, 2006. – 175 с.
7. Рейдель Л.Б. Правонарушения в сфере реализации функции налогообложения Российского государства: Дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. – Коломна, 2001. – 206 с.
8. Оборотов Ю.Н. Современное государство: основы теории: Учебный курс.– Одесса: Астропринт, 1998.– 132 с.
9. Назаров Д.Н. Налоговая политика РФ в системе государственного регулирования предпринимательства: Автореф. дисс. ... канд. эконом. наук: 08.00.05 / Санкт-Петербургский университет экономики и финансов. – Санкт-Петербург, 2008. – 11 с.
10. Пушкарева В.М. История финансовой мысли и политики налогов.- М.: Инфра-М, 1996. – 256 с.
11. Налоги и налоговое право: Учебное пособие /под ред. А.В. Брызгалова. М. – 1997. – 600 с. – [Цит. 2009, 12 вересня]. – Доступний з: <http://www.cnfp.ru/tax/theory/theoryoftaxlaw/index.php>.
12. Сосновский А. В будущем грядёт налоговое тоталитарное государство // Огонёк. – 2008. – № 10.
13. Алексеев С.С. Теория государства и права: Учебник для юридических вузов. – М., 1998. – 267 с.

**Кіщак Ю.І.,
Заводський РВ ММУ УМВСУ у Миколаївській обл.
Міняйло М.П.,
військовий суд Миколаївського гарнізону**

СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН У РОЗГЛЯДІ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН

Рассмотрены теоретические аспекты сути административно-правовых отношений при рассмотрении обращений граждан с точки зрения их административного исполнения.

Theoretical aspects of an essence administratively-legal relations are considered by consideration of references of citizens from the point of view of their administrative execution.

Адміністративні правовідносини, що регулюють питання щодо розгляду звернень громадян, як і правовідносини взагалі, – складне, багатогранне та різнопланове соціально-правове явище, одна з найістотніших категорій галузі адміністративного права. Як слушно зазначає В. Авер'янов, саме у правовідносинах це явище існує, діє, живе. У них найбільш рельєфно відображається специфіка адміністративно-правових методів, особливості механізму адміністративно-правового впливу на суспільні зв'язки. Місце та значення адміністративно-правових відносин у теорії адміністративного права зумовлено також тим, що будь-яке питання з цього приводу своїм корінням сягає сутності предмета адміністративно-правової галузі [1]. В. Курило, досліджуючи сутність адміністративно – правових відносин, зазначає, що в теорії права донині залишається дискусійним поняття «правовідношення» [2]. На думку П. Рабиновича, можливість неоднозначного право розуміння породжується багатоаспектністю, багатоякісністю того явища, яке відображають поняттям права [3]. В. Єрмоленко вважає, що різні підходи до визначення сутності категорії правовідношення є наслідком складності та неоднозначності цього поняття, а також різниці, ієрархічності цілей, які переслідуються дослідниками, тому в сучасній доктрині різні (з певними модифікаціями) концепції розуміння суті правовідносин різного рівня розробленості, що, у свою чергу, зумовлено потребами правозастосовчої практики [4] та обумовило вибір теми дослідження.

В загальному розумінні «відносини» – це стосунки, зв'язки, взаємини між ким-небудь, контакти. «Відношення» – стосунок, причетність до кого-небудь, чого-небудь; зв'язок з кимось, чимось [5]. Сьогодні поширеним є узагальнене розуміння сутності правовідносин як врегульованих нормами права суспільних відносин, учасники яких є носіями взаємних суб'єктивних прав та обов'язків [6]. Незважаючи на різницю словесних формулювань, суть правовідношення вбачається в тому, що воно являє собою суспільні відносини, врегульовані нормами права. Аналогічної точки зору дотримується більшість інших дослідників цього питання; причому ці дослідження відбуваються в рамках позитивно-правової концепції, а характер співвідношення правовідношення з нормою права виявляється як реалізація норми, як результат правового регулювання або ланка в системі правового регулювання [6].

В. Курило стверджує, що розуміння правовідношення, як суспільного *відношення* врегульованого правом, відображає найзагальніший рівень усвідомлення цього поняття. Тому не сприймаються й інші критичні спроби відобразити неповноту цього поняття [8]. При цьому дослідник звертає увагу, що проблема полягає в іншому: загальні поняття окреслюють лише зовнішнє, абстрактне коло, що охоплює особливості певних процесів та явищ, тому *конкретизація* правозастосування потребує відповідної деталізації праворозуміння. Для загального рівня праворозуміння *досить* усвідомлювати правовідношення як реальне, конкретне суспільне відношення, врегульоване нормами права. У той самий час такий обсяг розуміння суті правовідношення не задовольняє вимог

науковців і практиків, які вивчають можливість передбачати (моделювати) виникнення правовідносин певного типу. Особливо це виявляється при дослідженні проблеми виникнення нових суспільних відносин та можливості правового впливу на них. На детальнішому рівні вивчаються системні зв'язки між елементами правовідношення [2].

Розвиток наукових знань про адміністративно-правові відносини пройшов кілька етапів. На початку XX ст. їх поняття вважалося вихідним пунктом адміністративно-правової доктрини, основною категорією науки та включалося до розуміння змісту права. Починаючи з 30-х років акценти у поглядах на поняття права у вітчизняній науці поступово зміщуються. Запанував позитивістський погляд на право як на систему діючих юридичних норм. Внаслідок цього значно зменшилася увага до проблеми адміністративних правовідносин. Із середини 50-х років XX ст. починає розвиватися й отримує достатню аргументацію так званий широкий підхід до сутності права. В результаті до поняття права та механізму адміністративно-правового регулювання почали включатися як норми, так і правовідносини [9].

З 90-х років в українському правознавстві основне навантаження у проблемі правовідносин зміщується у практичну площину. Здійснюється пошук відповідей на питання щодо впливу теоретичних досліджень на характеристики суб'єктів правовідносин; співвідношення оцінок соціальної цінності адміністративно-правових відносин, котрі даються, з одного боку, в наукових публікаціях, а з іншого — безпосередніми користувачами прав і обов'язків у сфері державного управління. Дослідження дають змогу вивести дискусійні аспекти цієї проблеми із рівня суто теоретичних міркувань у практичне русло державної діяльності [1]. Із здобуттям незалежності демократичні перетворення у державі зумовили принципово інший підхід країни до пріоритетів своєї діяльності — найвищого законодавчого закріплення якісно нового правового статусу людини. Згідно із ст. 3 Конституції України (1996р.) людина, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Відповідно до ст. 40 Основного Закону громадянам гарантується право на звернення до органів державної влади, місцевого самоврядування, посадових та службових осіб цих органів, які зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом термін. Відтепер держава відповідає перед людиною за свою діяльність, а утвердження прав і свобод людини є основним обов'язком держави. Нині запроваджується перехід до нової державної ідеології, у тому числі виконавчої влади, і ця ідеологія — служіння держави інтересам людини. Разом із тим для України ключовими залишаються питання щодо розбудови правової системи та державного і суспільного ладу, які б забезпечували прогресивний розвиток економіки, суспільного життя, реалізацію конституційних прав і свобод людини та громадянина, в тому числі права громадян на звернення.

Зміщення пріоритетів у відносинах «держава — громадянин» у бік останнього дало змогу визначити нову доктрину адміністративно-правових відносин і адміністративного права в цілому. На думку В. Колпакова, це повинні бути переважно публічно-сервісні відносини, тобто відносини, у межах яких і завдяки яким держава обслуговує правомірні потреби й інтереси приватних осіб [10]. В. Авер'янов зазначає, що базо-

вою категорією адміністративного права має вважатися не «управління» з боку суб'єктів публічної влади суспільством або людьми, а «забезпечення» цими суб'єктами реалізації та захисту прав і свобод людини та громадян у їх численних відносинах із зазначеними суб'єктами. Таку діяльність, на його думку, можна умовно назвати «публічно-сервісною». Іншими словами, це діяльність відповідних державних органів і органів місцевого самоврядування із забезпечення в ході їх взаємовідносин з населенням, конкретними фізичними й юридичними особами умов, за яких останні здатні ефективно реалізовувати та захищати свої права, свободи, законні інтереси [11]. Адміністративне право має визначатися як необхідна умова та засіб функціонування публічної влади у забезпеченні прав і свобод людини та громадянина [12].

Адміністративно-правові відносини є різновидом правовідносин взагалі, які, у свою чергу, є складовою суспільних відносин, а тому не є виключно автономним правовим явищем. Для них характерно все те загальне, що властиве будь-якому правовому відношенню. Будь-які суспільні відносини під регулюючим впливом відповідних правових норм набувають правової форми, тобто стають адміністративно-правовими відносинами. Сторони таких відносин стають носіями взаємних обов'язків і прав, а їх зв'язки – правовими. Це досягається тим, що саме правова норма встановлює обов'язки та права, визначає відповідальність за їх невиконання чи порушення прав однієї із сторін. У цьому розумінні наявним є такий правовий механізм: правовідношення виникає безпосередньо в процесі реалізації приписів, що містяться у цій нормі права.

Суспільні відносини під регулюючим впливом адміністративно-правових норм набувають правової форми адміністративно-правових відносин. Адміністративно-правове регулювання є різновидом правового впливу на суспільні відносини у сфері виконавчої влади. Оскільки адміністративно-правове регулювання суспільних відносин може здійснюватися різними адміністративно-правовими засобами, різними суб'єктами, у різних масштабах і, на різних рівнях, воно здатне набувати різних форм, мати ті або інші різновиди [13]. Сторони таких відносин стають носіями взаємних прав та обов'язків, а їх зв'язки – адміністративно-правовими. Таким чином, адміністративні правовідносини – це досить стійкі правові зв'язки, що виникають, розвиваються та припиняються між їх сторонами у процесі реалізації приписів адміністративно-правових норм якими, встановлені та гарантовані. Адміністративно – правові відносини безпосередньо, нерозривно та взаємозалежно пов'язані з суспільними відносинами, складовою яких є, з нормами права, дія яких перетворює відносини на правовідносини, з юридичними фактами як складовою правовідносин, іншими правовими категоріями.

Ю. Козлов під адміністративно-правовим відношенням розуміє врегульоване адміністративно – правовою нормою управлінське суспільне відношення, в якому сторони виступають як носії взаємних прав та обов'язків, встановлених і гарантованих адміністративно-правовою нормою [14], Ю. Тихомиров – відносини, які врегульовані нормами адміністративного права та складаються у сфері державного управління [15]. При цьому акцентується увага на тому, що до сфери адміністративного права не входять відносини, пов'язані з внутрішнім управлінням у недерж-

жовних організаціях (наприклад відносини, пов'язані з управлінням комерційною організацією). Д. Бахрах розглядає адміністративно-правові відносини ширше та зазначає, що предметом адміністративного права є відносини, що виникають при організації виконавчо-розпорядчих органів і в процесі їх адміністративної діяльності, при здійсненні внутрішньо-організаційної діяльності керівниками інших державних і муніципальних органів, а також в ході реалізації адміністративної влади суддями та громадськими організаціями [16]. Тотожне визначення адміністративно-правових відносин дають адміністративісти, які у своїй більшості також розглядають адміністративно-правові відносини як суспільні відносини, що складаються під впливом дії адміністративно-правових норм, учасники яких є носіями прав та обов'язків у сфері державного управління [17]. В. Шкарупа, Р. Калюжний та Г. Забарний розглядають адміністративно-правові відносини як результат впливу адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів сфери державного управління, внаслідок якого між ними виникають сталі правові зв'язки державно-владного характеру [18]. В. Колпаков зазначає, що предмет адміністративного права – це сукупність управлінських відносин, які складаються у сфері державного управління. Предметом адміністративного права є не всі управлінські відносини, а лише ті, що складаються внаслідок і з приводу виконання органами державного управління своїх виконавчо-розпорядчих функцій. Він наголошує також, що особливості відносин, які є предметом адміністративного права, полягають у тому, що:

- вони виникають тільки в результаті державно-управлінської (владної) діяльності;
- в них обов'язково бере участь виконавчо-розпорядчий орган;
- вони завжди є наслідком свідомої, цілеспрямованої, вольової діяльності від імені держави.

Відносини, що регулюються адміністративним правом, мають місце у різних сферах державного управління. Ріднить їх те, що вони виникають з питань організації їх діяльності; для цього застосовуються ідентичні методи та форми [10]. Крім цього, на думку В. Авер'янова, при визначенні предмета сучасного вітчизняного адміністративного права має місце «дихотомія» – поділ на управлінські та неуправлінські відносини. Заходи адміністративного примусу належать саме до неуправлінських суспільних відносин, що регулюються адміністративним правом [11].

Разом із тим В. Колпаков визначає поняття «адміністративно-правові відносини» як врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, в яких їх сторони (суб'єкти) взаємозв'язані та взаємодіють шляхом здійснення суб'єктивних прав і обов'язків, встановлених і гарантованих відповідними адміністративно-правовими нормами [10]. На думку В. Курило таке визначення є найприйнятнішим сьогодні, оскільки враховує весь спектр адміністративно-правових відносин, на відміну від суто «управлінського» погляду, що є лише складовою адміністративно-правових відносин в цілому [2]. Більшість науковців розглядає предмет адміністративного права як відносини, пов'язані з діяльністю державних органів виконавчої влади та сфери державного управління, де в обов'язковому порядку одним із суб'єктів таких відносин є державні органи або органи місцевого самоврядування, наділе-

ні владно-розпорядчими функціями. Внутрішньо-організаційні зв'язки управлінського характеру, що виникають у недержавних утвореннях, не розглядаються як відносини, що регулюються нормами адміністративного права.

За своєю юридичною природою провадження за пропозиціями та зверненнями громадян є неюрисдикційними, проте вони виступають різновидностями звернень громадян і в цій якості викликають безсумнівний інтерес. Це зумовлено тим, що невдоволеність громадянина станом і результатами провадження за його заявою слугує причиною ініціювання ним іншого провадження, яке має юрисдикційний характер, – провадження за скаргами громадян. Наявність значної кількості звернень громадян до органів державної виконавчої влади в поточний період вимагає від останніх підвищеної уваги та посилення роботи, спрямованої на своєчасне реагування на них, повний і об'єктивний їх розгляд шляхом адміністративних проваджень та надання громадянам за їх результатами відповідних адміністративних (управлінських) послуг. Адміністративні провадження за зверненнями громадян характеризуються значною багатоманітністю, мають свої особливості. Правовий захист на звернення громадян розуміється як врегульовані нормами права процес реалізації і система прийомів, засобів, тактик, методик, технік, за допомогою яких попереджається і припиняється порушення права, встановлюється, визнається і відновлюється порушене право, вживаються заходи до неможливості порушення права в майбутньому [19].

Н. Дригваль стверджує, що реалізація права громадянина на звернення є важливим інструментом розбудови демократичного суспільства. Але поряд з цим повинні створюватись механізми розбудови правової держави, де кожне проголошене право забезпечується відповідним організаційно-правовим механізмом його реалізації. Саме з цих причин адміністративне провадження за зверненнями громадян потребує чіткої процесуальної регламентації щодо порядку, терміну, умов його проведення, закріплення прав і гарантій особи, стосовно якої здійснюється провадження, а також у процесуальній формі закріплення результатів розгляду звернень громадян в Адміністративно-процедурному кодексі України. Для усунення випадків зловживання цим правом необхідно встановити чіткий механізм притягнення до відповідальності осіб, які викладають у зверненні завідомо неправдиві відомості. Також вважається за необхідне доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення статтею, яка б передбачала відповідальність уповноважених осіб за невиконання вимог Закону України «Про звернення громадян» [20].

При цьому О. Скакун висловлює точку зору, що адміністративний (управлінський) порядок розгляду звернень не може бути використаним для захисту прав, свобод і законних інтересів громадян, оскільки це компетенція судових органів влади [21]. Можна погодитись із зазначеним, адже судовий захист, при наявності незалежної судової системи, більш об'єктивний, кваліфікований і безпристрасний, ніж адміністративний. При цьому слід зазначити, що адміністративно-правові спроби захисту прав і свобод громадян за своїм змістом і обсягом охоплюють суспільні відносини у різних сферах життєдіяльності держави. Зокрема, значна частина суб'єктивних прав реалізується у процесі виконавчо-

розпорядчої діяльності різних органів і їх посадових осіб. Це свідчить, що адміністративно-правові способи є необхідним інструментом захисту прав і свобод громадян безпосередньо у цій сфері.

О. Баклан стверджує, що усі правові акти, які стосуються звернень громадян, мають потребу в систематизації на основі їх інкорпорації. Це, по-перше, внесе зручність у користуванні законодавчою базою, що регламентує процедуру звернень громадян до органів публічного управління. По-друге, певним чином виключить дублювання у підзаконних актах норм, що містяться в законах України, та деяку самодіяльність органів публічного управління у власних вимогах щодо розгляду, реєстрації, зберігання та інших процедур стосовно звернень громадян [22]. Важко не погодитися з цією думкою, оскільки спрощена система захисту прав надає можливість ефективніше поновити свої порушені права. Г. Писаренко вважає за доцільне зосередитися над виробленням єдиної доктрини адміністративних послуг та її запровадженням у життя. Це можна зробити шляхом прийняття Закону України «Про адміністративні послуги», який визначив би поняття, види адміністративних послуг, права та обов'язки заявника й адміністративного органу та ін. Ним підкреслюється необхідність якнайшвидшого прийняття Адміністративно-процедурного кодексу України, що має визначати строки адміністративних процедур з надання адміністративних послуг, їх стадії, можливість та процедури оскарження та ін [23].

Синтезуючи наукові погляди щодо визначення адміністративно-правових відносин та екстраполюючи їх на певну сферу суспільно корисної діяльності можна сформулювати такий висновок: *під адміністративно-правовими відносинами при розгляді звернень громадян слід розуміти суспільні відносини у цій галузі у вигляді стійких правових зв'язків між їх сторонами (суб'єктами), що виникають у процесі реалізації ними суб'єктивних прав та обов'язків на підставі приписів адміністративно-правових норм, якими встановлені та гарантовані.*

Література:

1. Авер'янов В. Адміністративне право України: аспекти реформування // Право України. – 1998. – № 8. – С. 8–13.
2. Курило В.І. Сутність адміністративно – правових відносин в аграрному секторі економіки// Підприємництво, господарство і право. – 2008. – № 10. – С. 37.
3. Рабінович П.М. Філософія права: деякі наукознавчі аспекти // Вісник Академії правових наук України. – 1997. – № 1.
4. Єрмоленко В. М. Майнові правовідносини приватних сільськогосподарських підприємств: теорія, законодавство, практика. – К., 2005. – 304 с.
5. Новий тлумачний словник української мови// Уклад. Яремко В., Сліпушко О.: у 4-х томах. – К., «Аконіт», 1999. – 941 с.
6. Юридичні терміни: Тлумачний словник / В.Г. Гончаренко, П.П. Андрушко, Т.П. Базова та ін. За ред. В.Г. Гончаренка. – К., 2004. – 320 с.
7. Уркевич В.Ю. Проблеми теорії аграрних правовідносин. – Х., 2007. – 496 с.
8. Курило В.І. Адміністративні правочини у сільському господарстві України: сучасна парадигма / За ред. В.К. Шкарупи. – К., 2007. – 312 с.
9. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України. – К, 2003. – 544 с.
10. Колпаков В.К. Адміністративне право України. – К., 2001. – 752 с.

11. Авер'янов В.Б. Зміна домінант у докримінальному тлумаченні предмета адміністративного права // Правова держава. – Вип. 16. – К., 2005. – С. 317–325.
12. Авер'янов В. Предмет адміністративного права: нова доктринальна оцінка // Право України. – № 10. – 2004. – С. 25–29.
13. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту / За ред. В.Б. Авер'янова. – К., 2007. – 586 с.
14. Козлов Ю.М. Административное право. – М., 2004. – 318 с.
15. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс. – М., 2005. – 697 с.
16. Бахрах Д. Административное право. – М., 1996. – 386 с.
17. Гончарук С.Т. Основи адміністративного права України. – К, 2004. – 200 с.
18. Забарний Г.Г., Калюжний Р.А., Шкарупа В.К. Адміністративне право України. – К., 2003. – 212 с.
19. Кішак Ю.І., Міняйло М.П. Організаційно-правове забезпечення реалізації права громадян на звернення у сфері агропромислового комплексу: Монографія / За заг. ред. І.Т. Кішака. – Миколаїв: ТОВ «Фірма «Іліон», 2008. – 264 с.
20. Дригваль Н. Адміністративне провадження за зверненнями громадян потребує удосконалення // Право ХХІ століття: становлення та перспективи розвитку: Зб. наук. праць / МНЦ ОНЮА. – Миколаїв, 2006. – С. 64–66.
21. Скакун О.Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс): Учебник. – Харьков: Эспада, 2005.
22. Баклан О. Про звернення громадян: деякі питання правотворчості та правозастосування // Право України. – 2007. – № 3. – С. 89–93.
23. Писаренко Г. Надання адміністративних послуг органами виконавчої влади України // Визначальні тенденції генезису державності і права: Зб. наук. праць / МНЦ ОНЮА. – Миколаїв: Вид-во «Іліон», 2007. – С. 184–186.

Комарук І.А., ЮК «Arzinger»

РОЛЬ ГААЗЬКОЇ КОНФЕРЕНЦІЇ З МІЖНАРОДНОГО ПРИВАТНОГО ПРАВА У ПІДВИЩЕННІ ЗАХИСТУ ПРАВ ДИТИНИ

В этой статье автор рассматривает роль Гаагской конференции с международным частным правом в унификации норм права в сфере семейного права. Детально проанализировано значение Гаагских конвенций с международным частным правом в повышении защиты детей, реализации их прав.

In this article the author examines the role of the Hague conference on private international law in the unification of the legal regulations in the field of family law. The author analyses the importance of the Hague conventions on private international law in raising the rights of the child, realization of their rights.

Досить довгий час діти не розглядалися як представники окремої соціальної категорії. У правовому сенсі діти взагалі не існували, а в окремих державах, де в законодавчих актах мова йшла про дитину, вона сприймалася як власність свого батька, та відношення до неї було таким ж як до іншої власності. У подальшому, вже у ХІVІІІ столітті, в епоху Просвітлення, діти стали розглядатися як окрема соціальна група. Хоча і тут ставився акцент на те, що дитина ще багато чого «не може», «не вміє», «не розуміє». Проте, найголовніше, що дитина вже перестала вважатися власністю батьків та стала частиною держави, а її завданням стало готуватися до дорослого життя [5].