



О. Когут,
здобувач Хмельницького інституту
регіонального управління та права

ДО ПИТАННЯ ПРО МІСЦЕ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ВІДДІЛЕНЬ АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОМІТЕТУ УКРАЇНИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ

Одним з основних принципів розвитку економічних стосунків між суб'єктами господарської діяльності є конкуренція. Забезпечення умов для її розвитку та здійснення державної політики у сфері конкурентного регулювання покладено на систему державних органів, важливим елементом якої є територіальні відділення Антимонопольного комітету України (далі – відділення), які утворюються в Автономній республіці Крим, областях, містах Києві і Севастополі, а в разі необхідності – і в інших адміністративно-територіальних одиницях. Для характеристики правового статусу відділень необхідно визначити їх місце серед інших державних органів, насамперед органів виконавчої влади.

Такі дослідники проблем антимонопольного регулювання, як Л.Біла¹ та Н.Корчак² вважають, що відділення не входять у структуру органів виконавчої влади і у своїй діяльності незалежні від них, тому що місцеві органи влади і управління мають право створювати у своєму складі відділи та управління з питань демонополізації економіки, але зазначені органи не можуть здійснювати повноваження, які покладені антимонопольним законодавством на Антимонопольний комітет України (далі – Комітет) та його відділення. Дійсно, згідно ч.1 ст. 5 Закону України “Про місцеві державні адміністрації”, голови відповідних адміністрацій формують із склад. Примірні преліки управлінь, відділів та інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 18-го травня 2000 року. У цих переліках немає управлінь або відділів з питань демонополізації економіки. Якщо ж подібні структури і будуть створені (адже голова місцевої державної адміністрації самостійно визначає її структуру у межах бюджетних коштів), то вони не можуть здійснювати повноваження, які покладені на відділення, не можуть втручатися у діяльність останніх.

Отже, відділення не відносяться структурно до місцевих органів виконавчої влади в особі місцевих державних адміністрацій. Але, згідно ч.4 ст.6 Закону України “Про Антимонопольний комітет України”, відділення входять до системи органів Комітету. Комітет же на законодавчому рівні віднесено до органів виконавчої влади. Виникає питання: чи можна вважати органами виконавчої влади і відділення? Для пошуку відповіді на це питання необхідно виділити ознаки органу виконавчої влади та проаналізувати відповідність відділень цим ознакам.

У теорії адміністративного права та державного управління під органом виконавчої влади визнається організаційно-відокремлена частина державного апарату, яка здійснює від імені і за дорученням держави функції управління, має певну компетенцію, структуру, територіальний масштаб діяльності, утворюється у порядку, встановленому законом або іншим правовим актом.

З даного визначення можна виділити такі ознаки органу виконавчої влади:

- орган виконавчої влади становить собою організацію, тобто організаційно-відокремлену частину державного апарату;
- орган виконавчої влади наділений оперативною самостійністю;
- орган виконавчої влади утворюється для практичної реалізації завдань та функцій виконавчої влади, а отже його діяльність носить підзаконний, виконавчо-розпорядчий характер;
- орган виконавчої влади наділений відповідною компетенцією, тобто має певний обсяг юридично-владних повноважень, які закріплені у нормативних актах;
- будучи частиною державного апарату, орган виконавчої влади має певну внутрішню структуру, яка складається з організаційно-відокремлених одиниць з певною мережею управлінських зв'язків і стійкою схемою розподілу завдань та функцій;
- діяльність органу виконавчої влади обмежена територіально, тобто має певний територіальний масштаб;
- орган виконавчої влади утворюється вищестоящим органом, йому підлеглий та підконтрольний.

Відділення мають всі вищепераховані ознаки. Так, відповідно до пункту 1 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України (далі – Положення), відділення є юридичними особами, а першою істотною ознакою юридичної особи, згідно цивільного законодавства, є саме організаційна єдність.

Наявність самостійного балансу, реєстраційних рахунків в Державному казначействі України, використання різних атрибутів з державною символікою (гербової печатки, бланків з офіційним найменуванням) свідчать про те, що відділення наділені оперативною самостійністю.

Діяльність відділень носить виконавчо-розпорядчий характер, адже вони функціонують на підставі та на виконання законів, інших нормативно-правових актів, наказів Комітету. Виконуючи приписи цих актів, відділення вправі розпоряджатися з конкретних питань і можуть застосовувати різні засоби правотворчого, оперативно-виконавчого (розпорядчого) та юрисдикційного (правотворчого) характеру.

Компетенцію відділень становить сукупність юридично-владних повноважень, закріплених Положенням.

Відділення мають певну організаційну структуру, яка затверджується Головою Комітету. У межах встановленої структури, голова відділення розробляє штатний розпис відділення, чисельність працівників, визначає їхні функції і компетенцію, затверджує посадові інструкції працівників відділення.

Згідно п.2 Положення, відділення здійснюють свої завдання у відповідному регіоні, отже їх діяльність обмежена територіально. Але за відділеннями закріплена можливість вчинення певних дій і поза межами своєї адміністративно-територіальної одиниці. Така діяльність дозволяється, як зазначено в Положенні, у випадках, передбачених законодавством та за дорученням Голови Комітету. Правда, необхідно відмітити, що законодавець передбачає лише один такий випадок щодо збору доказів, який може здійснюватися незалежно від їх місцезнаходження³.

Утворюються відділення Комітетом. Комітет визначає їх повноваження, затверджує положення про відділення, здійснює адміністративне керівництво ними. Спрямовують, координують і контролюють діяльність відділень Голова Комітету, його заступники, державні уповноважені. Підпорядкованість відділення Комітету тісно пов'язана з його підзвітністю: голова відділення на вимогу Голови Комітету, але не рідше одного разу на рік, зобов'язаний звітувати про діяльність відділення.

Підсумовуючи вищенаведене, можемо зробити висновок, що відділення відносяться до органів виконавчої влади, які діють на місцевому рівні. Підтвердженням такої думки є і аналіз поглядів вітчизняних науковців як в області адміністративного, так і в області конституційного права. Зокрема В.Авер'янов, виділяючи в системі органів виконавчої влади структурні ланки трьох організаційно-правових рівнів (вищий, центральний, місцевий), вважає, що на місцевому рівні діють, по-перше, органи виконавчої влади загальної компетенції – Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, районні, Київська і Севастопольська міські державні адміністрації, і, по-друге, органи спеціальної - галузевої або функціональної компетенції, які як



безпосередньо підпорядковані центральним органам виконавчої влади, так і перебувають у підпорядкуванні водночас і центральному і місцевому органу виконавчої влади⁴. Подібну точку зору щодо системи органів виконавчої влади місцевого або територіального рівня висловлює і О.Фрицький⁵. Поділ місцевих органів спеціальної компетенції на два типи здійснюється і авторами Концепції адміністративної реформи в Україні, які вважають, що місцеві (територіальні) органи (підозділи) міністерств та інших центральних органів виконавчої влади також здійснюють визначені законодавством функції виконавчої влади⁶.

Отже, територіальні відділення Антимонопольного комітету України відносяться до місцевих органів виконавчої влади спеціальної функціональної компетенції, які підпорядковані і підзвітні лише "по вертикалі" Антимонопольному комітету України.

Література

1. Про Антимонопольний комітет України: Закон України від 26.11.93.
2. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11.01.01.
3. Концепція адміністративної реформи в Україні // ОВУ. –1999. -№21.
4. Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України: Затверджено розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.01 (із змінами від 8.02.02).
5. Про упорядкування структури місцевих державних адміністрацій: Постанова КМ України від 18.05.00.
6. Авер'янов В.Б. Органи виконавчої влади в Україні. – К.: Ін Юре., 1997.
7. Биля Л.Р. Административная ответственность за нарушение антимонопольного законодательства. Дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук. – К., 1996.
8. Конституційне право України / За ред. Погорілка В.Ф. – К.: Наукова думка., 2000.
9. Корчак Н.М. Правові питання антимонопольного регулювання підприємницької діяльності в Україні. Дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. – К., 1996.

¹ Биля Л.Р. Административная ответственность за нарушение антимонопольного законодательства. Дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук. – К., 1996. – С.40.

² Корчак Н.М. Правові питання антимонопольного регулювання підприємницької діяльності в Україні. Дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. – К., 1996 – С.70.

³ Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11.01.01".

⁴ Авер'янов В.Б. Органи виконавчої влади в Україні. –К.: Ін Юре., 1997. - С.12.

⁵ Конституційне право України / За ред. Погорілка В.Ф. –К.: Наукова думка, 2000. – С.502.

⁶ Концепція адміністративної реформи в Україні // ОВУ. –1999. -№21. – Ст.943.

Е. Кулага,

ад'юнкту Національної академії внутрішніх справ
України, м. Київ

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ВЗАЄМВІДНОСИН ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ З НАСЕЛЕННЯМ

Орієнтація на ідеї громадянського суспільства та соціальної правової держави обумовлена об'єктивними потребами суспільного та політичного розвитку в пострадянській Україні і стала основою визначення Конституцією України нового правового статусу органів і посадових осіб державної влади, місцевого самоврядування та розподілу влади між ними. У цьому зв'язку актуальним є дослідження проблеми удосконалення діяльності органів внутрішніх справ на новій конституційній основі. В даній доповіді я зупинюся на проблемах взаємовідносин органів внутрішніх справ з населенням.

Конституційне положення відносно народу як носія суверенітету та єдиного джерела влади означає участь народу в управлінні державою та виключне право народу своїми вольовими рішеннями визначати і змінювати конституційний лад України. Вихідною позицією є організація державної влади, здійснюючи яку народ координує діяльність всіх суб'єктів суспільного життя. У зв'язку з цим важливого значення набуває принцип взаємодії органів внутрішніх справ з населенням та принцип гласності.

Ще донедавна у громадській думці панувало в основному таке уявлення: міліція – озброєний загін пролетаріату, каральний меч революції. Немає необхідності доводити, що подібна характеристика, у якій акцент робився саме на значенні примусу, державного насильства у роботі міліції, не дуже сприяла тому, щоб населення сприймало міліцію, її співробітників як надійних помічників у складних життєвих ситуаціях [1].

Соціологічні дослідження в Україні свідчать про те, що ступінь довіри громадян до міліції дуже низький. Так, у 1995 році соціологічною службою «Соціс – Геллама» було проведено опитування, яке є підтвердженням даного факту: цілком міліції довіряють лише 18,6 % респондентів, 36% - наскільки довіряють, настільки й ні, 38,7% — зовсім не довіряють [2].

Подібні соціологічні дослідження, проведені в деяких зарубіжних країнах свідчать про те, що більшість населення цих країн підтримує діяльність поліції та довіряє їй. У США, наприклад, понад 80 % громадян підтримують поліцейські акції, спрямовані на охорону громадського порядку. Неабиякий авторитет має поліція Англії. Так, до 75% населення з повагою ставиться до її роботи, схвалює її зусилля та ладне надавати їй допомогу в охороні громадського порядку [3].

На мій погляд, важливий вплив на формування громадської думки має надходження в засоби масової інформації об'єктивних даних про реальний стан злочинності та заходи боротьби з нею. А для того, щоб принцип взаємодії ОВС з населенням запрацював, в основу його вихідних положень доцільно покласти нові засади, які мають спиратися на широке залучення громадськості до взаємодії з цими органами через індивідуальну форму спілкування. Тільки повернення довіри до працівників міліції і усвідомлення всіма членами суспільства необхідності надання їй допомоги в боротьбі зі злочинністю, дасть можливість залучити до цієї роботи найбільш свідому частину населення.

В демократичній, соціальній, правовій державі, на шляху до створення якої знаходиться Україна, важливого значення набуває функція соціальної допомоги населенню з боку органів внутрішніх справ. Тому правильно видається думка В.Вебера, який, визначаючи роль поліції у суспільстві відповідно до здійснюваних нею "функцій підтримки", сказав, що поліція, її представники у цьому плані не що інше, як люди структури, котрі одночасно є й радниками, й помічниками у виході з скрутного становища, вони наче "соціальний батько", який у своїй громаді (населенні, що живе на відповідній території із самоврядним управлінням) допомагає вирішувати усі складні питання [1].

Тож, на мою думку, підвищенню престижу органів внутрішніх справ в нашій державі сприятиме реалізація функції соціальної допомоги населенню, яка зводиться до таких напрямків діяльності: