прийняття нового Кодексу про адміністративні проступки, адже розробники проекту пропонують розширити коло додаткових стягнень, додавши до них зупинення дії ліцензії, позбавлення права займати певні посади або займатися певною діяльністю, звільнення з посади або інше усунення від виконання функцій держави, позбавлення права керування транспортними засобами.

Результати проведеного аналізу вказують на необхідність чіткого законодавчого закріплення ознак розмежування основних та додаткових стягнень. А саме, виділення мети їх застосування та передбачуваних наслідків (усунення умов для подальшого вчинення правопорушення та вилучення неправомірно отриманих вигод).

Поділ основних та додаткових стягнень за вказаними ознаками дає можливість при їх застосуванні дотримуватися принципу доцільності та відповідності провини та покарання. В іншому випадку, можна дійти висновку про подвійність покарання правопорушника, що в свою чергу є порушенням вимог ст. 61 Конституції України.

Крім того враховуючи, що додаткові адміністративні стягнення мають самостійний характер, власну мету застосування, в новому кодексі про адміністративні проступки вони повинні бути закріпленими як окрема група — додаткові стягнення, які не можуть застосовуватися як основні.

Література

1. Коваль Л. В. Административно-деликтные отношения. — К.: Вища школа, 1979. — С. 36.
2. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05. 10. 1995р із змінами на 23. 03. 2000 // Відомості Верховної Ради. — 1995. — № 34. — Ст. 266.
3. Доповідь правничого радника офісу генерального прокурора Ірландії п. Артура Планкетта та почесного голови адміністративного трибуналу Калсруга (Німеччина) п. Едуарда Лібермана та судді адміністративного апеляційного суду Франції пані Міррей Гірс на семінарі з питань Адміністративної юстиції. — К., 23–24 квітня 1997. — С. 3.
4. Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. М. Н. Марченко. — М.: Зерцало, 1997. — С. 469.

УДК 351.713

В. Я. Настюк
канд. юрид. наук, доцент
Національної юридичної академії України
ім. Ярослава Мудрого

НОРМИ МИТНОГО ПРАВА В СИСТЕМІ СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВИХ РЕГУЛЯТОРІВ

Право України — це сукупність загальнообов'язкових, встановлених або санкціонованих державою норм, правил поведінки, виконання яких при необхідності забезпечується примусовим впливом компетентних державних органів. Нормативний його характер полягає в тому, що право як державна воля знаходить свій вияв зовні, виступає в реальному житті соціально-правовою системою офіційно визнаних і діючих в українському суспільстві юридичних норм. Зв'язок права з державою виявляється в тому, що норми, які його складають, втілюють державну волю суспільства, видаються державою й охороняються поряд з вихованням і переконанням можливістю застосуванням у разі необхідності юридичних санкцій.

Поєднане суттю, змістом і призначенням, право України поділяється на складові частини — галузі. Правові галузі — це базові найбільш значні структурні підрозділи системи українського права, які регулюють обширні сфери (галузі) суспільних відносин [1]. Сучасна правова доктрина виходить з того, що правові норми базових галузей права об'єднуються в систему права, у якій завжди залишається стабільним комплекс профілюючих (фундаментальних) галузей. До них належать коституційне, адміністративне, цивільне, кримінальне право, а також відповідні їх процесуально-правові аналоги, які створюють провідну частину правової системи України, її підґрунтя й непорушене ядро.

Згідно з доктриною "профілюючих галузей" формуються й функціонують на основі власних видів суспільних відносин інші галузі — фінансове, банківське, торговельне, морське, митне право та ін.

З позицій юридичної науки, коли ми визначаємо місце митного права в системі національного права, то виходимо з того, що ця галузь побудована на застосуванні різних методів правового регулювання: імперативного, диспозитивного, дозвільного — залучених з інших галузей. З урахуванням цього положення доцільно звернути увагу на те, що при використанні різних методів правового регулювання не

© С. В. Ківалов, 2003

виключається і вияв притаманних певному праву специфічних закономірностей. Це приклад того, що, при всій різноманітності галузевих юридичних чинників, існують основоположні елементи юридичного "інструментарію": регулятивні, контрольні і захисні механізми; імперативний і диспозитивний методи; матеріальне і процесуальне право. І все це отримало своє втілення в митному праві як комплексній галузі публічного права, яке покликано створити умови для ефективної діяльності митних органів, забезпечити розвиток демократичних засад митної системи, захист прав та інтересів громадян, організацій при здійсненні митної справи.

На жаль, у вітчизняній і зарубіжній літературі ще недостатньо приділяється уваги дослідженню проблематики норм митного права, хоча певні зусилля свого часу здійснювалися [2]. Однією з причин цього є недостатня розробленість проблеми правового митного регулювання в суспільстві. Найчастіше такий аналіз зводився до традиційного розуміння норми, а власне теоретичні питання про місце й соціальну роль норм митного права не розглядалися.

Розбудова правової демократичної України зумовлює зростання ролі митного права, бо воно створює для цього необхідні умови, як-то: упорядкованість, визначеність, організованість, контрольованість, захищенність і динамічність зовнішньоекономічних процесів. Це, безпосередньо, стосується й середовища здійснення митної справи, у якому практично втілюється мета створення сприятливих умов для розвитку міжнародної торгівлі, захисту економічних інтересів держави, а також прав та інтересів громадян, юридичних осіб і дотримання ними приписів, установлених в нормах митного права.

У системі права будь-якої держави митно-правові норми посідають особливе місце. Це зумовлюється колом тих суспільних відносин, які підлягають їх регулюванню. Звичайно, об'єктом митно-правових норм є лише ті митні відносини, які об'єктивно потребують правового регулювання й можуть бути врегульовані правовою нормою. Значна частина суспільних відносин, що виникають у сфері митної справи, регламентується іншими правовими засобами — правозастосовчими актами, митними угодами, актами реалізації міжнародних угод, деякі відносини — митними звичаями, прецендентами. У зв'язку з цим значне місце в регулюванні митних явищ і процесів посідають також норми неюридичного характеру — політичні, корпоративні, моральні та ін. Як свідчить законодавча практика, деякі акти вже почали передбачати необхідність дотримання професійних етичних норм, зокрема, при здійсненні окремих процедур митного контролю [3].

Зрозуміло, що кожен елемент цієї системи регулювання митних відносин виконує свої завдання і функції. Не принижуючи значення інших елементів, слід зауважити, що провідне місце у ній посідає правова норма, оскільки вона визначає загальну модель поведінки учасників митних відносин шляхом надання їм суб'єктивних прав і встановлення відповідних юридичних обов'язків. Повною мірою ця роль притаманна митно-правовій нормі, оскільки саме вона має забезпечити організованість, стабільність, визначеність відносин у такій важливій царині державного управління, якою є сфера здійснення митної справи, яка побудована на засадах методу регулювання державно-владного підпорядкування.

У державно-митних відносинах одним із суб'єктів завжди має бути носій державно-владних повноважень. Державно-владний характер прав та обов'язків однієї зі сторін митних відносин надає цим відносинам особливого змісту. За допомогою митно-правової норми створюється такий режим регулювання, який формально виключає будь-яку можливість свавілля в суб'єкта державного управління митною справою — носія владних повноважень. Він має діяти тільки в межах праводієспроможності, встановленої митно-правовою нормою.

Об'єкт, щодо якого здійснюються державно-владні повноваження, діє на підставі принципу — "дозволено все, що не заборонено законом". Але, якщо митно-правова норма встановлює його певні обов'язки, він має їх виконувати під загрозою можливості застосування до нього, як і до носія державно-владних повноважень, засобів примусового впливу.

Встановлене митно-правовою нормою правило поведінки не може бути змінено за згодою сторін. Воно є обов'язковим для виконання як суб'єктом митного контролю, так і контрольованим об'єктом. Тому, незважаючи на значимость інших засобів регулювання митних відносин, норма митного права є і надалі буде основним засобом забезпечення встановленого правового режиму у сфері організації митної справи. Саме ця ознака є характерною для норми митного права, яка умовно "спеціалізується" на забезпеченні виконання митних функцій, тобто на здійсненні митної справи, коли її реалізація знаходиться під контролем митного органу, зобов'язаного діяти в такий спосіб.

Сукупність властивостей, що характеризують правову природу норм митного права, дозволяє вирізнити їх як самостійний вид соціальних норм. Отже, митно-правова норма має характерну функціональну спрямованість, яка в системі соціальних норм виконує певний спеціалізований спектр завдань. Митно-правовим нормам за своєю правовою природою притаманні свої юридичні властивості, бо ці норми,

© С. В. Ківалов, 2003

стосуючись безпосередньо влади, встановлюють правовий порядок здійснення митної справи, найбільш ефективно регламентують відносини митно-тарифного характеру, оскільки забезпечуються державними засобами досягнення мети у встановлених приписах щодо справляння мита і митних платежів.

Серед соціальних норм митно-правові норми виконують функцію контрольно-регулюючої ланки, тому що вони, виконуючи роль управлінської взаємодії всіх видів соціальних норм щодо регульованої ними митної системи в суспільстві, є продуктом діяльності держави. Ці норми створюють умови для здійснення митної справи, вони є категорією в системі соціальних норм (норм моралі, звичаїв, політичних норм тощо). У нормах митного права власне первісною метою є досягнення певних соціальних цілей та економічних інтересів Української держави.

Соціальні норми є умовою й засобом нормативного регулювання відносин у сфері митної справи. Дослідження теорії функціонування норм митного права вимагає насамперед з'ясування взаємозв'язку і співвідношення норм митного права із соціальними нормами взагалі, що відкриває шлях до поглибленого пізнання норм митного права, які регулюють специфічну царину суспільних відносин. На цій підставі можлива найбільш чітка інтерпретація понять митно-правових норм та їх соціального значення. Ось чому в процесі дослідження важливо теоретично з'ясувати, які саме соціальні відносини регулює норма митного права.

Перш за все слід звернути увагу на розмаїття, складність та інші особливості суспільних митних відносин, що обумовлюють функціонування багатьох норм, їх регулюючих. У сукупності митні норми — це єдина система соціально-правового регулювання, у якій ефективність кожного виду норм найбільшою мірою виявляється лише у взаємодії з іншими елементами цієї системи. Зважаючи на цю особливість, варто погодитися з думкою М. Г. Шульги, що до суттєвих ознак, які характеризують суспільно-соціальні відносини, необхідно включати нормативність та організаційну оформленість [4].

Але чи не позначиться в такому разі ця ситуація на науковому рівні дослідження проблеми співвідношення норми митного права з іншими соціальними нормами? Адже у нормах не тільки фіксуються загальнодемократичні цінності, а й можуть виявлятися інтереси публічної авторитарної влади (олігархів, правлячих політичних партій, парламентських фракцій та інших структур), які не відповідають загальним інтересам суспільства, меті його соціального й демократичного розвитку. Це стосується передусім процесу правозастосовчої діяльності в Україні. Такий висновок повною мірою враховує результати загальнотеоретичних досліджень, які визнають, що норми митного права безпосередньо впливають на правовий режим у системі державного управління митними процесами, коли митні органи мають здійснювати виконавчу діяльність шляхом застосування державного впливу, зокрема стосовно надання митних пільг, стягнення мита, дотримання вимог міжнародних преференцій, притягнення до відповідальності порушників митного законодавства та ін.

Із наведеного можна виокремити основне призначення норми митного права відповідно до її спрямованості й мети регулювання суспільних відносин. Це положення визначається тим, що митно-правовій нормі притаманні риси, характерні лише для неї, а саме: вона відбиває встановлене державою загальнообов'язкове правило поведінки в митній сфері (безпосередньо або у співвідношенні з іншими нормами права); надає учасникам митних суспільних відносин певного виду суб'єктивні права й накладає на них суб'єктивні юридичні обов'язки щодо товарів (предметів), які переміщуються через митний кордон України відповідно до експортно-імпортних угод (контрактів).

Крім того необхідно зауважити, що митно-правова норма, по суті, є вимогою, зверненим до суб'єктів митного права наказом дотримуватися своїх приписів під загрозою невигідних наслідків при їх порушенні. У ній формулюється правило поведінки, через неї визначається мета (ідея), яка фактично перетворюється на митні правовідносини. Процес прийняття норми проходить за участю держави, її зміст формується компетентними органами влади. У цьому розумінні не можна не визнати, що, будучи наділеними всіма якостями соціальних норм, митно-правові норми мають специфічні риси, які визначають їх зв'язок з державною митною системою.

Таким чином, ми маємо можливість узагальнити наведені аргументи і сформувати низку висновків стосовно викладеного:

1. Норма митного права — це норма публічного права, яка регулює відносини щодо здійснення державою митної справи.

2. Митно-правова норма, як і будь-яка інша, існує тільки в законодавчому формально закріпленому вигляді.

3. Визначеність змісту норми митного права означає, що правило, яке воно містить у найголовніших рисах, характеризується чітким формулюванням її елементів. Тут відображається вид суспільних відносин, які регулюється певною нормою митного права.

© С. В. Ківалов, 2003

4. Загальнообов'язковість митно-правових норм виявляється в тому, що ці норми поширюються на всіх учасників митних відносин і не залежать від особистого ставлення до цих норм з боку тих чи інших суб'єктів, від того, згодні вони з установленими митними правилами поведінки чи ні.

5. Примусовість забезпечення норм митного права полягає в тому, що вони охороняються силою державного примусу. Така норма підпорядковується соціальним інтересам суспільства й держави і сприяє належному застосуванню.

Література

1. Загальна теорія держави і права: Підручник / За ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченко, О. В. Петришина. — Харків: Право, 2002. — С. 225.
2. Российское таможенное право: Учебник для вузов / Отв. ред. Б. Н. Габричидзе. — М.: Норма, 1999. — С. 84.
3. Сливка С. С. Деякі проблеми професійної етики працівників митних органів: філософсько-правовий аспект // Митна справа. — 2001. — № 5. — С. 40–48.
4. Шульга М. Г. Митні правові відносини // Митна справа. — 2002. — № 2. — С. 54.

УДК 342.92:35.072.2:351.77

З. С. Гладун
канд. юрид. наук, доцент Юридичного інституту
Тернопільської академії народного господарства

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ПИТАННЯ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

У сучасному законодавстві та юридичній літературі державний контроль розглядають як функцію органів державної влади [1], хоча в деяких роботах він виступає як правова форма, метод чи принцип їх діяльності [2]. Значення державного контролю в сучасних умовах, особливо в умовах децентралізації державного управління і регулювання, значно зростає.

У сфері охорони здоров'я, зважаючи на трансформаційні процеси цієї системи, швидке зростання кількості й інфраструктури медичних закладів комунальної та приватної форм власності, утруднення централізованого управління ними, особливого значення для забезпечення ефективного регулювання суспільних відносин, набуває контроль з боку держави за додержанням вимог, які встановлює законодавство, правил професійної діяльності медичних і фармацевтичних працівників, якості надання медичної допомоги, якості ліків та ін.

У сучасних умовах, коли безпосереднє управління закладами охорони здоров'я комунальної власності здійснюють органи місцевого самоврядування, саме функції координації та контролю виступають на перше місце в діяльності органів виконавчої влади, зокрема, Міністерства охорони здоров'я як центрального органу виконавчої влади в цій галузі. В умовах роз'єднаності управління закладами охорони здоров'я всіх форм власності між органами виконавчої влади, виконавчими органами місцевого самоврядування і, нарешті, власниками приватних закладів охорони здоров'я, функція контролю, особливо державного контролю, набуває особливого значення для зміцнення всієї системи охорони здоров'я і забезпечення її належного управління. За умов відносно децентралізованої системи управління центральне місце в механізмі регулювання відносин відіграють норми законодавства, які встановлюють обов'язкові вимоги для учасників цих відносин щодо надання медичної допомоги і здійснення будь-якої іншої діяльності в галузі охорони здоров'я, образно кажучи, встановлюють "правила гри", які діють у цій сфері.

У положенні про Міністерство охорони здоров'я України, затвердженому Указом Президента України від 24 липня 2000 року № 918/2000 [3], зазначається, що воно є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики у сферах охорони здоров'я, санітарного та епідемічного благополуччя населення, створення, виробництва, **контролю** якості та реалізації лікарських засобів і виробів медичного призначення. У межах своїх повноважень Міністерство охорони здоров'я України організовує виконання актів законодавства і здійснює систематичний **контроль** за їх реалізацією.

Відповідно контроль за якістю та реалізацією лікарських засобів і виробів медичного призначення, контроль за виконанням державних програм розвитку охорони здоров'я, зокрема профілактики захворювань, надання медичної допомоги, розвитку медичної та мікробіологічної промисловості,

© С. В. Ківалов, 2003