

жим доступа: [http://www.transparensy.org/news\\_room/faq/corruption\\_faq#faqcorr1](http://www.transparensy.org/news_room/faq/corruption_faq#faqcorr1) 3. Там же. 4. *Фарис Хамид абд Аль-Карим Аль-Аджриш*. Преступление будущего, кража жизни и справедливости. Анализ явления коррупции / Фарис Хамид абд Аль-Карим Аль-Аджриш. – Багдад, 2011. – С. 15-20. 5. Там же. 6. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.transparensy.org/news\\_room/faq/corruption\\_faq#faqcorr1](http://www.transparensy.org/news_room/faq/corruption_faq#faqcorr1) 7. *Фарис Хамид абд Аль-Карим Аль-Аджриш*. Цит. работа. 8. *Уголовный кодекс Ирака № 111 от 1996 года с изменениями*. 9. *Закон Ирака о правовом порядке государственных служащих № 141991*. 10. *Сахир Абдул-Махди*. Административная коррупция, её причины, последствия и наиболее важные методы предупреждения / Сахир Абдул-Махди // Публикации Административного департамента [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.hrdiscussion.com](http://www.hrdiscussion.com) 11. *Али Мухаммед Бдейр, Махди Ясин Аль-салами*. Основы и правила административного права / Али Мухаммед Бдейр, Махди Ясин Аль-салами. – Бейрут, 2012. – С. 318-324. 12. *Доктор Мустафа Абдель Фатах, Ахмед Мохаммед Аль-Инклав*. Определение и организованная преступность, их модели и тенденции / Мустафа Абдель Фатах, Ахмед Мохаммед Аль-Инклав // Публикации Арабского университета наук безопасности. – Эр-Рияд, 1999. – С. 24. 13. *Мухтар Хусейна Шебли*. Экономические и финансовые преступления и способы борьбы с международной коррупцией / Мухтар Хусейна Шебли // Публикации Арабского университета наук безопасности. – Эр-Рияд, 2007. – С. 14. 14. Административная коррупция в Ираке, причины и решения: редакция: 26/11/2008: управление и экономика [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.ahe-war.org](http://www.ahe-war.org)

УДК 342.92

В. О. ХАВРУК

## СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЕКСПОРТНОГО КОНТРОЛЮ УКРАЇНИ

*Розглядається структура адміністративно-правового статусу Державної служби експортного контролю України у вигляді чотирьох блоків: цільового, організаційно-структурного, компетенції, дотримання законності й дисципліни діяльності; дається коротка характеристика їх змісту.*

**Ключові слова:** адміністративно-правовий статус, відповідальність, діяльність, законність, експортний контроль, компетенція, міжнародна передача товарів, повноваження, посадова особа, права, обов'язки.

**Хаврук В.А.** Структура административно-правового статуса государственной службы экспортного контроля Украины

*Рассматривается структура административно-правового статуса Государственной службы экспортного контроля Украины в виде четырех блоков: целевого, организационно-структурного, компетенции, соблюдения законности и дисциплины деятельности; дается короткая характеристика их содержания.*

**Ключевые слова:** административно-правовой статус, ответственность, деятельность, законность, экспортный контроль, компетенция, международная передача товаров, полномочия, должностное лицо, права, обязанности.

**Khavruk V.O.** Structure of administratively-legal status public service of export control of Ukraine

---

© ХАВРУК Володимир Олександрович – асистент кафедри технічної експлуатації та автосервісу автомеханічного факультету Національного транспортного університету

*The structure of administratively-legal status Public service of export control of Ukraine in the form of four blocks is considered: target, organizational-structural, the competence, observance of legality and discipline of activity; the short characteristic of their maintenance is given.*

**Key words:** *administratively-legal status, responsibility, activity, legality, export control, the competence, the international transfer of the goods, powers, the official, the rights, duties.*

Необхідність у комплексній системі реалізації та практичного здійснення експортного контролю в Україні визначає актуальність існування раціонально організованої та ефективно діючої Державної служби експортного контролю України. У зв'язку з цим дослідження адміністративно-правового статусу Держекспортконтролю України має велике теоретичне і практичне значення для поглиблення наукового аналізу питань про сутність державного експортного контролю в цілому та удосконалення цілеспрямованої діяльності державних органів у даній галузі.

Питання адміністративно-правового і, зокрема, експортного контролю досліджувалися такими вченими-юристами, як: В. Авер'янов, О. Бандурка, Р. Калужний, С. Ківалов, М. Кучерявенко, О. Остапенко, І. Пахомов, В. Романенко, Ю. Шемшученко та ін. Деякі аспекти адміністративно-правового статусу експортного контролю висвітлено в наукових публікаціях О.О. Покрешука, Н.М. Скляр, І.В. Солопової, О.М. Гришуткіна, в яких наводяться в узагальненому вигляді основні функції та завдання Держекспортконтролю України.

Досліджуючи питання структури адміністративно-правового статусу Держекспортконтролю України, доцільно виокремити його складові відповідно до результатів теоретичних досліджень адміністративно-правового статусу юридичних осіб, вироблених Д.М. Бахрахом. Згідно з таким підходом структура адміністративно-правового статусу державного органу складається з трьох блоків: 1) цільового, який визначає норми про цілі (мету), завдання та функції діяльності; 2) організаційно-структурного, який утворюють правові приписи, що регламентують порядок утворення, його структуру, порядок реорганізації; лінійну і функціональну підпорядкованість, порядок ліквідації органу; 3) компетенції як сукупності владних повноважень і підвідомчості<sup>1</sup>. Подібну точку зору поділяють В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко та інші адміністративісти. На нашу думку, структуру, запропоновану Д.М. Бахрахом, слід доповнити четвертим блоком – дотримання законності й дисципліни діяльності, який включатиме такі елементи, як: підзвітність, підконтрольність та юридичну відповідальність. Доцільність включення відповідальності викликане особливостями адміністративних відносин, а саме обов'язковим суб'єктом таких відносин виступає орган державного управління, діяльність якого передбачає ефективне виконання завдань, які стоять перед державою.

Норми про цілі (мету) діяльності Держекспортконтролю України визначені відповідними нормативно-правовими актами. Так, згідно з преамбулою та ст. 6 Закону України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання» від 20 лютого 2003 р. № 549-IV (далі – Закон України)<sup>2</sup> Держекспортконтроль України реалізує державну політику в галузі державного експортного контролю з метою забезпечення захисту національних інтересів України, дотримання нею міжнародних зобов'язань щодо нерозповсюдження зброї масового знищення, засобів її достав-

ки. Наступним елементом цільового блоку адміністративно-правового статусу Держекспортконтролю України є його функції та завдання. Враховуючи думку В.С. Венедиктова, що під функціями юридичного явища слід розуміти основні напрями його впливу на суспільні відносини та їх суб'єктів, за допомогою яких розкривається його сутність, соціальне призначення і шляхом яких досягаються конкретні цілі<sup>3</sup>, а також про те, що найбільш суттєвою ознакою функцій є напрями та види діяльності<sup>4</sup>, можна стверджувати, що через функції визначаються основні напрями діяльності Держекспортконтролю України, що мають вияв у вчиненні ними дій, прийнятті рішень або створенні документованої інформації для досягнення нормативно визначених завдань.

Складовим елементом організаційно-структурного блоку адміністративно-правового статусу Держекспортконтролю України є його організація (структура), під якою розуміється внутрішня побудова із сукупністю посад (штатів), департаментів, відділів та управлінь, розподілом між ними обов'язків та відповідальності, визначення обсягу повноважень кожного працівника (посадової особи), які займають відповідну державну посаду.

Згідно з поглядами деяких дослідників, наприклад М.К. Золотарьової<sup>5</sup>, порядок здійснення діяльності як структурний елемент адміністративно-правового статусу включає такі складові, як: форми та методи діяльності, порядок створення та припинення. На нашу думку, порядок здійснення діяльності, крім зазначених складових, включає також порядок реорганізації; лінійну і функціональну підпорядкованість; а в сукупності всі ці складові становлять організаційно-структурний блок адміністративно-правового статусу, визначений Д.М. Бахрахом.

Форми та методи діяльності Держекспортконтролю України становлять зміст управлінської діяльності. Іншими словами, управлінська діяльність набуває ознак форм та методів державного управління.

Лінійну і функціональну підпорядкованість можна розглядати через характер здійснення обов'язків посадовими особами відповідно до поставлених завдань. Визначається вона наявністю структурних підрозділів Держекспортконтролю України.

Складовими елементами організаційно-структурного блоку адміністративно-правового статусу Держекспортконтролю України є порядок створення та припинення його діяльності, яке здійснюється Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України.

Держекспортконтроль України є юридичною особою публічного права, тому і характеристику порядку створення, реорганізації та ліквідації Держекспортконтролю України слід проводити згідно з нормами Цивільного кодексу України. Припинення юридичної особи згідно зі ст. 104 Кодексу відбувається шляхом злиття, приєднання, поділу, перетворення або в результаті ліквідації. Враховуючи викладене, можна зробити висновок про невизначеність у чинному цивільному законодавстві порядку створення та припинення діяльності Держекспортконтролю України, який враховував би, що створення та припинення діяльності цього суб'єкта владних повноважень відбувається у зв'язку зі зміною державної стратегії експортного контролю.

Аналізуючи основні тенденції та підходи, які містяться у теоретичних джерелах, а також беручи до уваги погляди Д.М. Бахраха, Б.М. Лазарева, О.Ю. Якімова та ін., можна стверджувати, що головною складовою адміністративно-правового статусу органу державної виконавчої влади є компетенція. Дослідження питання

компетенції Держекспортконтролю України можливе на основі загального поняття компетенції державного органу, виробленого юридичною наукою. Більшість науковців, зокрема Б.М. Лазарев, В.К. Мамутов, В.І. Фадєєв та ін., сходяться на думці, що компетенцією є сукупність юридично встановлених повноважень (прав та обов'язків). Беручи до уваги нормативно-правове регулювання діяльності Держекспортконтролю України, у загальному вигляді її повноваження можуть бути розподілені на такі групи:

1) повноваження у галузі державного експортного контролю щодо надання адміністративних послуг суб'єктам господарювання, які мають намір здійснювати або здійснюють міжнародні передачі товарів, і включають, зокрема: видачу висновків на право проведення переговорів, пов'язаних із укладенням зовнішньоекономічних договорів (контрактів) щодо здійснення експорту товарів; видачу міжнародних імпорتنих сертифікатів або інших документів, які містять державні гарантії щодо використання у заявлених цілях товарів; проведення реєстрації суб'єктів здійснення міжнародних передач товарів та видача відповідних посвідчень про їх реєстрацію; проведення атестації систем внутрішньофірмового експортного контролю та видача відповідного свідоцтва; надання юридичним особам повноваження на здійснення діяльності щодо попередньої ідентифікації товарів у галузі державного експортного контролю та видача відповідного свідоцтва;

2) повноваження щодо дотримання законності та правопорядку, які передбачають: контроль та перевірку відповідності законодавству документації, на підставі якої здійснено міжнародну передачу товарів; проведення розслідувань, пов'язаних з порушенням суб'єктами здійснення міжнародних передач товарів вимог законодавства у галузі державного експортного контролю, та притягнення таких суб'єктів до відповідальності; контроль за виконанням нормативно-правових актів у галузі державного експортного контролю;

3) повноваження у сфері міжнародного співробітництва, що передбачають: участь у роботі міжнародних організацій та органів міжнародних режимів експортного контролю; участь у переговорах із представниками іноземних держав та роботи міжурядових комісій з питань військово-технічного співробітництва.

Весь обсяг повноважень, який здійснюється Держекспортконтролем України, має владний характер, тобто такі повноваження виступають як офіційне формально визначене право нав'язувати свою волю (приймати рішення; видавати дозволи, висновки, свідоцтва) для досягнення бажаних організаційно-управлінських результатів.

Права Держекспортконтролю України належать певним посадовим особам та реалізуються в межах визначених функцій з метою виконання поставлених завдань. Водночас обов'язки Держекспортконтролю України як державного інституту, що здійснює специфічну державну діяльність, слід розглядати на основі їх поділу на загальні та спеціальні. До загальних, згідно з чинним законодавством, належать обов'язки діяти на підставах принципів законності, дотримання та поваги до прав і свобод людини та громадянина, гуманізму тощо. Принцип законності державної політики в галузі державного експортного контролю закріплено в ст. 4 Закону України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання». Обов'язок органів державної влади діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, встановлений ч. 2 ст.19 Конституції України. Спеціальні обов'язки визначаються підзаконними нормативно-правови-

ми актами з питань експортного контролю. Так, відповідно до пунктів 12–14 постанови Кабінету Міністрів України прийняття заяви суб'єкта та необхідних документів про надання дозволу чи висновку на право здійснення відповідної міжнародної передачі товарів є обов'язком посадових осіб Держекспортконтролю України<sup>6</sup>.

Встановлюючи компетенцію Держекспортконтролю України, чинне законодавство передбачає нормативне регулювання відносин трьох видів: по-перше, відносини між Держекспортконтролем України та підконтрольними суб'єктами; по-друге, відносини між Держекспортконтролем України та органами виконавчої влади вищого рівня (Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Кабінет Міністрів України); по-третє, відносини між Держекспортконтролем України та іншими державними органами і службами (наприклад, Рада національної безпеки і оборони України, Служба безпеки України тощо).

Підвідомчість Держекспортконтролю України слід розуміти як певне коло питань, розгляд і вирішення яких віднесено законодавством до його компетенції. На основі аналізу Закону України<sup>7</sup> можна виділити такі блоки питань, що вирішуються Держекспортконтролем України:

- 1) реєстрація суб'єктів здійснення міжнародних передач товарів (ч.1 ст. 12);
- 2) атестація систем внутрішньофірмового експортного контролю (ч.3 ст. 14);
- 3) надання юридичним особам повноваження на здійснення діяльності щодо попередньої ідентифікації товарів у галузі державного експортного контролю (ч.7 ст. 12);
- 4) прийняття рішення про видачу (відмову у видачі) дозволів чи висновків суб'єкту здійснення міжнародних передач товарів для проведення переговорів, пов'язаних з укладанням договорів (контрактів) на здійснення міжнародних передач товарів (ст. 15) та отримання письмових звітів про підсумки проведення переговорів (ч.1 ст. 22); 5) притягнення до відповідальності суб'єктів здійснення міжнародних передач товарів за порушення вимог законодавства в галузі державного експортного контролю (ст. 25).

Складовими елементами блоку дотримання законності й дисципліни діяльності адміністративно-правового статусу є підконтрольність та підзвітність. Своїм змістом поняття «підконтрольність» дещо ширше ніж поняття «підзвітність», оскільки перше завжди включає право на обов'язкове одержання від підконтрольних суб'єктів відповідної інформації та звітів. У свою чергу, підзвітність може передбачатись і застосовуватись самостійно й окремо від здійснення усіх функцій контролю. Підконтрольність, відповідно до Положення<sup>8</sup>, передбачає, що Держекспортконтроль України: готує та подає Міністру економічного розвитку і торгівлі України плани та звіти про свою діяльність за відповідний період для їх подальшого подання Президентові України та, у разі необхідності, за відповідними дорученнями Міністра подає такі звіти та плани іншим державним органам; забезпечує щорічне інформування Верховної Ради України про обсяги міжнародних передач окремих категорій озброєнь.

Головною структурною складовою блоку дотримання законності й дисципліни діяльності Держекспортконтролю України є відповідальність. Деякі науковці не розглядають відповідальність органу виконавчої влади як окремий структурний елемент його адміністративно-правового статусу<sup>9</sup>, інші, наприклад О.Д. Крупчан, зазначають, що визначення компетенції має бути доповнено положенням про покладену на орган виконавчої влади соціально-політичну відпові-

дальність за результати своєї діяльності – тобто власне за свою діяльність у певній сфері<sup>10</sup>. Відповідальність Держекспортконтролю України не може повною мірою розглядатись як відповідальність його посадових осіб, оскільки Держекспортконтроль України може вступати у договірні відносини (посередницька (брокерська) діяльність) та нести самостійну юридичну відповідальність. Водночас посадові особи діють у сфері реалізації державної виконавчої влади не від свого імені, як окремі індивіди, а від імені певного державного органу. Їх службові дії можуть тягти за собою певні юридичні наслідки для організації та визнаються діями самого Держекспортконтролю України. Відповідальність посадових осіб Держекспортконтролю України має подвійну природу:

по-перше, це відповідальність перед вищестоящими органами державної влади. Питання притягнення до відповідальності керівника центрального органу виконавчої влади є досить суперечливим з точки зору як правового регулювання, так і практичного застосування. Так, відповідно до Указу Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» від 22 липня 1998 р. № 810/98<sup>11</sup> право вживати заходів дисциплінарної відповідальності (крім звільнення з посади) до керівників центральних, а також інших органів виконавчої влади надано Прем'єр-міністрові України. Але, як свідчить практика, таку відповідальність може накладати і Президент України<sup>12</sup>. Так, Президент і Прем'єр-Міністр України безпосередньо притягають до дисциплінарної відповідальності керівників Держекспортконтролю України та їх заступників, а також ініціюють таку відповідальність щодо інших посадових осіб з формулюванням «розглянути питання про персональну відповідальність». Основними видами дисциплінарної відповідальності є: попередження про неповну службову відповідність, догана, звільнення;

по-друге, це відповідальність перед іншими суб'єктами у разі заподіяння їм шкоди неправомірними рішеннями, діями або бездіяльністю.

Отже, адміністративно-правовий статус Держекспортконтролю України являє собою складну юридичну конструкцію, яка складається з чотирьох блоків: цілювого, організаційно-структурного, компетенції, дотримання законності й дисципліни діяльності. Компетенція Держекспортконтролю України має спеціальний характер, що визначається нормами законодавства у галузі експортного контролю та підтверджується наявністю розподілу функцій між його структурними підрозділами. Через функції визначаються основні напрями діяльності Держекспортконтролю України, які конкретизуються у прийнятті рішень та створенні документованої інформації. Відповідальність, як складова адміністративно-правового статусу Держекспортконтролю України, є переважно дисциплінарною і застосовується до конкретних посадових осіб.

1. Бахрах Д.Н. Административное право: учебник / Бахрах Д.Н. – М.: БЕК, 1996. – С. 85. 2. Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання: Закон України від 20 лютого 2003 року № 549-IV // ВВР України. – 2003. – №23. – С. 148. 3. Венедиктов В.С. Юридична відповідальність працівників ОВС: монографія / Венедиктов В.С. – Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. – С. 28. 4. Батанов О. Функції територіальних громад як специфічних суб'єктів конституційного права / О. Батанов // Право України. – 1998. – № 8. – С. 22. 5. Золотарьова М.К. Особливості адміністративно-правового статусу державних податкових інспекцій / М. К. Золотарьова // Форум права. – 2008. – №2. – С. 198. 6. Про затвердження Порядку здійснення державного контролю за міжнародними передача-

ми товарів подвійного використання: постанова Кабінету Міністрів України від 28 січня 2004 року №86. **7.** *Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання:* Закон України від 20 лютого 2003 року №549-IV // ВВР України. – 2003.– №23. – С. 148. **8.** *Про Державну службу експортного контролю України:* Указ Президента України від 8 квітня 2011 року № 448/2011. **9.** *Административное право Украины:* учебник / [Битяк Ю.П., Богущкий В.В., Гарашук В. Н. и др.; под ред. Ю. П. Битяка]. – Х.: Право, 2003. – С. 65. **10.** *Державне управління в Україні:* навч. посіб. / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. – К.: СОМІ, 1999. – С. 78. **11.** *Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні:* Указ Президента України від 22 липня 1998 року №810/98. **12.** *Про персональну відповідальність керівників центральних та місцевих органів виконавчої влади:* Указ Президента України від 13 листопада 2002 року №1013/2002.