

Emelyanchik S.A. Parties to the contract to provide Internet access services (contract Internet provayding)

The article deals with problems of the legal status of the parties agreement Internet providers. Analyzed the relationship between the concepts - the operator, provider, consumer, subscriber. Based on the findings given suggestions for improving the current legislation in the field of telecommunications.

Keywords: contract Internet provayding operator, provider, consumer, subscriber, Internet, telecommunications.

УДК 342.61

*Д.В. Журавльов,
кандидат юридичних наук, доцент,
заступник директора Департаменту нотаріата,
фінансового моніторингу юридичних послуг та адвокатських об'єднань,
Міністерство юстиції України*

**ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ
ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

В статті наведено авторське визначення поняття функції центральних органів виконавчої влади, здійснено їх класифікацію, розкрито сутність та значення досліджуваних функцій.

Ключові слова: функції, виконавча влада, державне управління.

В процесі трансформаційних змін, що відбуваються в Україні в усіх сферах державотворення, особливої актуальності набувають питання щодо якісного покращення організації та функціонування центральних органів виконавчої влади як суб'єкта адміністративно-правового регулювання. Дослідження функцій у діяльності центральних органів виконавчої влади України дає можливість розглянути сутнісні процеси, що відбуваються в країні в умовах реформування системи державної влади. Реформування системи центральних органів виконавчої влади повинно мати в якості одного з своїх результатів (поряд із забезпеченням дієвості, ефективності управління державою) затвердження такого державного механізму і таких правових процедур, які забезпечили б ефективність здійснення державного контролю. Основною ж метою реорганізації системи виконавчої влади є її модернізація і підвищення ефективності.

При цьому підвищення ефективності та результативності функціонування центральних органів виконавчої влади, уточнення закономірностей розвитку суспільних процесів, а також вирішення проблем реформування інститутів, що забезпечують належний рівень їх життєдіяльності, є важли-

вим чинником забезпечення соціально-економічного добробуту суспільства. Саме тому останнім часом діяльність центральних органів виконавчої влади привертає все більше уваги фахівців із різних галузей права, серед яких варто відзначити В.Б. Авер'янова, Д.М. Бахраха, Ю.П. Битяка, В.Д. Гавловського, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, Р.А. Калюжного, А.Т. Комзюка, М.В. Лошицького, В.Я. Малиновського, В.П. Петкова, В.І. Олєфіра, В.В. Цветкова та інші. Проте ґрунтовний аналіз наукових праць свідчить про, що особливості функціонування центральних органів виконавчої влади України розкрито епізодично, що і зумовлює наукову новизну та своєчасність досліджуваної теми.

Метою статті є дослідження сутності та значення функцій, якими наділені центральні органи виконавчої влади України.

Необхідність ефективного вирішення завдань, що стоять перед виконавчою гілкою влади на сучасному етапі державного будівництва України, свідчить про своєчасність звернення до проблеми наукового дослідження функцій центральних органів виконавчої влади та пошуку шляхів їх оптимізації. Для з'ясування причин, чому окремі існуючі структури виконавчої влади неадекватно наділені управлінськими функціями, а також для теоретичного осмислення шляхів їх оптимізації необхідно дослідити організаційний потенціал функціонального навантаження виконавчої гілки влади та її окремих органів [1]. Це, на нашу думку, дозволить в подальшому сформулювати науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації щодо оптимізації структури і удосконалення правового статусу центральних органів виконавчої влади.

Варто відзначити, що теоретичне обґрунтування функцій управління – ключового чинника ефективного функціонування органів виконавчої влади – набуває особливого значення як з теоретичної, так і з практичної точок зору. При цьому питання функцій центральних органів виконавчої влади є основним у теорії державного управління, адже управлінські функції фактично визначають спрямованість державної політики [2, с. 3]. Крім того, дослідження функцій державного управління має першорядне значення для розуміння роботи державного апарату, адже функції є найважливішою складовою управлінської діяльності, позначають змістовну характеристику діяльності будь-яких адміністративних установ незалежно від їх стратегічних цілей [3, с. 95], що безпосередньо стосується і діяльності центральних органів виконавчої влади. Однак теоретичне розуміння зазначених функцій на сьогодні ще не було виділено в окремий напрям досліджень в межах науки адміністративного права, що, в першу чергу, потребує з'ясування етимології поняття «функція».

Наприклад, з етимологічної точки зору, термін «функція» (від лат. *functio* – виконання, звершення) означає: 1) обов'язок, коло діяльності, призначення, роль; 2) залежна змінна величина, тобто величина, що змінюється в міру зміни іншої величини і називається аргументом; 3) специфічна діяльність будь-якого організму та складових його органів; 4) значення будь-якої форми, її ролі у конкретній системі, що визначають-

ся співвідношенням з іншими формами [4, с. 86]. Тобто термін «функція» трактується через діяльність певного суб'єкта або його ролі в суспільстві.

В свою чергу, функції державного управління – це: по-перше, самостійні, однорідні частини процесу державно-управлінської діяльності із цільовою спрямованістю, які реалізуються відповідними органами державної влади в порядку, визначеному законодавством, з метою виконання функцій держави [5, с. 522]; по-друге, специфічний за предметом, змістом і засобом забезпечення цілісний управляючий вплив держави, в якому можна не лише виділити і описати функції державного управління, а й аналізувати розподіл кожної з них «по вертикалі» і «по горизонталі», тобто функціональну складову державного управління [6]; по-третє, відокремлена частина державно-управлінської діяльності, якій властива певна єдність змісту і яка здійснюється на основі закону спеціально створеними органами виконавчої влади, специфічними методами для проведення у життя завдань державного управління» [7, с. 26–27]. Отже, з поняттям функцій державного управління тісно пов'язане визначення функцій органів виконавчої влади, оскільки вони дають можливість науково окреслити зміст адміністративної діяльності держави, а також удосконалити організаційну структуру та управлінську діяльність державних інститутів.

У ч. 2 ст. 1 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» зроблено спробу диференціювати міністерства та інші центральні органи виконавчої влади таким чином: «Міністерства забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації державної політики» [8]. Ми вважаємо, що замість внесення ясності така спроба породжує нові питання: чим відрізняється формування та реалізація державної політики від виконання окремих функцій з реалізації державної політики; що таке взагалі державна політика? Аналізуючи зазначений Закон, І.М. Шопіна зауважує, що, безумовно, сам факт прийняття Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» необхідно оцінювати позитивно, оскільки потреба в ньому давно назріла. Але численні вади і прогалини, притаманні цьому Закону будуть значно утруднювати правозастосовну практику і сприяти довільному тлумаченню правових приписів. При цьому даний Закон потребує суттєвого доопрацювання з метою чіткого визначення понять центральних органів виконавчої влади, їхньої структури, призначення, завдань і функцій, правового статусу їхніх керівників, а також системи контролю та нагляду за їхньою діяльністю [9, с. 66]. З наведеного стає зрозумілим, що профільний Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» не закріплює чіткого переліку функцій органів виконавчої влади, а в основному визначає їх правовий статус, принципи діяльності та завдання.

В свою чергу, Указом Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [10] від 09.12.2010 № 1085/2010 на центральні органи виконавчої влади покладено функції з реалізації державної політики у відповідній сфері, виконання повноважень у визначених

сферах компетенції відповідних органів, що ліквідуються згідно з цим Указом.

Кожна функція як визначений вид діяльності виконавчої влади характеризується певною самостійністю, однорідністю та повторюваністю, а також має свою сферу дії і здійснюється, як правило, відповідними методами [11, с.15]. На підставі зазначеного вище проведемо класифікацію функцій центральних органів виконавчої влади.

На думку В.Б. Авер'янова, органам виконавчої влади найбільш притаманна така класифікація: 1) загальні, або основні функції; 2) спеціальні, чи спеціалізовані функції, які відображають специфіку конкретного суб'єкта управління, або керованого об'єкта; 2) допоміжні, або обслуговуючі функції, які обслуговують виконання загальних і спеціальних функцій [12, с.70]. Ми вважаємо, що найбільш змістовну класифікацію функцій в досліджуваній сфері запропонував Д.М. Бахрах: І. Предметні – функції центральних органів виконавчої влади пов'язується із об'єктом державного впливу: 1) забезпечення безпеки особи, суспільства, держави: забезпечення оборони, забезпечення громадського порядку, забезпечення розвідки і контррозвідки, забезпечення охорони державного кордону та інші; 2) забезпечення розвитку економіки, здійснення адміністративно-господарської діяльності: управління промисловістю, управління транспортом, управління сільським господарством, збір податків, сприяння розвитку підприємництва, антимонопольна діяльність та інші; 3) забезпечення реалізації соціальної політики держави: організація освіти, організація охорони здоров'я, організація наукових досліджень, організація соціально-захисту та інше;

г) здійснення зв'язків з іншими державами та міжнародними організаціями.

ІІ. Інструментальні – функції являються одним із загальних способів організації, адміністративного впливу виконавчої влади на підвладних: 1) функції орієнтування системи: прогнозування, планування, нормативного регулювання, методичного керівництва; 2) функції забезпечення системи: кадрового, матеріально-технічного, фінансового, організаційно-структурного, інформаційного, правозастосовчого забезпечення; 3) функції оперативного керівництва системою: безпосереднього регулювання діяльності, обліку, контролю і застосування засобів впливу [13, с.165-168].

Таким чином, функції центральних органів виконавчої влади – це головні напрями діяльності центральних органів виконавчої влади, які визначають цільове призначення та з якими прямо пов'язані обсяг і зміст державно-владних повноважень, що надаються даним органам. При цьому до основних функцій центральних органів виконавчої влади слід віднести:

Функції щодо охорони суспільного порядку й забезпечення національної (державної) безпеки. Дана функція здійснюється шляхом нагляду компетентними органами виконавчої влади (правоохоронними органами) за місцями, які мають суспільне значення.

Регулятивна функція – діяльність органів виконавчої влади по управлінню економікою, фінансами, культурою, обороною, освітою, внутрішніми та зовнішніми справами держави.

Функція забезпечення прав та свобод громадян – має адресний характер, закріплюється на законодавчому рівні, в яких визначається правовий статус та призначення центральних органів виконавчої влади.

Контрольна функція визначає основні напрямки та види контрольної діяльності центральних органів виконавчої влади. Напрями контрольної діяльності опосередковують насамперед зміст контрольної діяльності, а види – форми, способи такої її діяльності. При цьому сутність реалізації контрольної функції полягає, насамперед, у:

– виявленні об'єктивної і достовірної інформації щодо ситуації у підконтрольній сфері життєдіяльності суспільства і держави; – у проведенні аналізу отриманої інформації;

– у її співставленні із приписами законодавства та, на цій основі, – у оцінці такої інформації і, у випадках встановлення порушень законодавства з боку підконтрольних суб'єктів – у вжитті заходів щодо усунення виявлених порушень.

Нормотворча функція – здійснюється шляхом видання органами виконавчої влади нормативних актів управління. Органи виконавчої влади при здійсненні своєї правотворчої діяльності продовжують в межах своєї компетенції діяльність, яку розпочав законодавець. Якщо норми закону не регулюють безпосередньо управлінські відносини, а вони потребують правової регламентації, тоді цю функцію виконують відповідні органи виконавчої влади.

Оперативно-управлінська функція – виражається у забезпеченні органами виконавчої влади реалізації правових норм, які містяться як в законах, так і в підзаконних актах. Якщо правотворчий орган державної влади закріплює в праві рішення нормативного характеру, то інший орган, а саме орган виконавчої влади, на основі своїх державно-владних повноважень забезпечує застосування цих нормативних приписів, продовжує їх підзаконне регулювання у випадках, коли необхідна їх конкретизація.

Юрисдикційна функція – застосування адміністративних, дисциплінарних, матеріальних і фінансових санкцій до громадян і співробітників апарату державного управління, які здійснили правопорушення. Система юрисдикційних дій органів виконавчої влади забезпечує швидко, просте, своєчасне і ефективне покарання порушників громадського порядку, службової дисципліни, а також осіб, які посягають на права та свободи інших громадян.

Література:

1. Западінчук О.П. Оптимізація центральних органів виконавчої влади в контексті проведення адміністративної реформи / О.П. Западінчук // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej13/txts/Zapadynchuk.pdf>

2. Малиновський В.Я. Оптимізація функцій органів виконавчої влади України: теоретико-методологічні засади: Автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.02 / В.Я. Малиновський; Чернів. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича. — Чернівці, 2002. — 24 с.
3. Василенко И. А. Административно - государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия: Учебное пособие / И.А. Василенко. — Изд. 2-е, перераб. и доп.— М.: Издательская корпорация «Логос», 2001. — 200 с.
4. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник / В.М. Плішкін; За ред. канд. юрид. наук Ю.Ф. Кравченка. — К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. - 702 с.
5. Кравцова Т. М. Дослідження видів функцій державного управління та їх значення у процесі державно-управлінської діяльності / Т.М. Кравцова, Г.В. Калініченко // Форум права. — 2011. — № 1. — С. 522–527.
6. Нижник Н.Р. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи / Н.Р. Нижник. — К.: Оріяни, 1998. — 192 с.
7. Коваль Л.В. Адміністративне право [Текст] : курс лекцій для студентів юрид. вузів та факультетів / Л.В. Коваль. — 3-є вид. — К. : Вентурі, 1998. — 208 с.
8. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2011. — N 38. — Ст. 385.
9. Шопіна І.М. Щодо правової регламентації функціонування центральних органів виконавчої влади / І.М. Шопіна // Публічне право. — 2011. — № 2. — С. 65-67.
10. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 09.12.2010 № 1085/2010 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010>
11. Бельский К.С. О функциях исполнительной власти / К.С. Бельский // Государство и право. —1997. — № 3. — С.14-21.
12. Державне управління в Україні. (Навчальний посібник) / Під. ред. В.Б. Авер'янова. — К., 1999. — 265 с.
13. Бахрах Д.Н. Административное право России. Учебник для вузов / Д.Н. Бахрах. — М.: НОРМА-ИНФРА-М, 2000. — 640 с.

Журавлев Д.В. Особенности функционирования центральных органов исполнительной власти Украины как субъекта административно-правового регулирования. — Стаття.

В статті приведено авторське визначення поняття функції центральних органів виконавчої влади, здійснено їх класифікацію, розкрито сутність і значення досліджуваних функцій.

Ключевые слова: функції, виконавча влада, державне управління.

Juravlev D.V. Features of functioning of central executive of Ukraine bodies as a subject administrative legal adjusting. – Article.

In this article the author's definition of the functions of the central executive bodies, their classification, the essence and meaning of the studied functions.

Key words: functions, executive, governance.

УДК 349.22

*М.Ю. Зінченко,
здобувач Харківського національного педагогічного університету
імені Г.С. Сковороди*

**ДО ПИТАННЯ ПРО ОСНОВНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ
ЮРИДИЧНОЇ ПРИРОДИ ТРУДОВОЇ ФУНКЦІЇ ПРАЦІВНИКІВ**

У статті визначається місце трудової функції серед умов трудового договору. Проводиться аналіз основних наукових підходів до визначення поняття і змісту трудової функції працівників

Ключові слова: трудовий договір, трудова функція, працівник, роботодавець, професія, спеціальність, кваліфікація, посада

Право на працю є основним конституційним правом громадян України. Воно проголошене ст. 43 Конституції України [1], визнається за кожною людиною і становить собою можливість заробляти на життя працюю, яку людина вільно обирає або на яку погоджується. Право на працю реалізується різними шляхами. Одні громадяни займаються індивідуально-трудою діяльністю, інші – створюють або влаштовуються на роботу. Переважно більшість громадян роблять останнє шляхом укладення трудового договору як наймані працівники.

Для реального здійснення права на працю держава створює певні умови, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізує програми створення робочих місць, професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки працівників відповідно до суспільних потреб. Влаштування на роботу є одним із життєвих рішень, що доводиться приймати майже кожній людині хоча б один раз у житті. І від того, наскільки вибір роботи є вдалим, залежить зміст життя конкретної людини. Але це не означає, що проблема вибору професії та місця роботи носить особливий характер. У вирішенні цієї проблеми зацікавлене також суспільство, оскільки чим повніше використовуються особливості та знання кожного працівника, тим вище ефективність праці, більше простору для подальшого розвитку особи.

Як юридичний факт договір належить до числа правомірних дій, що спрямовуються його учасниками на виникнення, змінення або припинення