**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ БІОРЕСУРСІВ І ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ УКРАЇНИ**

**ГОРБУНОВА Оксана Юріївна**

УДК 432:351.765:619

**ПРАВОВИЙ СТАТУС ПРАЦІВНИКІВ ВЕТЕРИНАРНОЇ МІЛІЦІЇ З ПРОВЕДЕННЯ КАРАНТИННИХ ВЕТЕРИНАРНИХ ЗАХОДІВ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;

фінансове право; інформаційне право

**АВТОРЕФЕРАТ**

дисертації на здобуття наукового ступеня

кандидата юридичних наук

**Київ – 2009**

Дисертацією є рукопис

Робота виконана у Національному університеті біоресурсів і природокористування України Кабінету Міністрів України

**Науковий керівник –** доктор юридичних наук, професор

**Курило Володимир Іванович,**

Національний університет біоресурсів і

природокористування України, декан

юридичного факультету

**Офіційні опоненти:**

доктор юридичних наук, професор

**Діхтієвський Петро Васильович,**

завідувач кафедри конституційного, адміністративного та

фінансового права Національного авіаційного

університету;

кандидат юридичних наук

**Ярмоленко Юлія Володимирівна,**

доцент кафедри цивільно-правових дисциплін

юридичного факультету Білоцерківського державного

аграрного університету.

Захист відбудеться 27 січня 2010 р. о 12 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.004.16 у Національному університеті біоресурсів і природокористування України за адресою: 03041, м. Київ, вул. Героїв Оборони, 15, корп. 3, к. 65

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національного університету біоресурсів і природокористування України за адресою: 03041, м. Київ, вул. Героїв Оборони, 13, корп. 4, к. 28

Автореферат розісланий 23 грудня 2009 р.

**Вчений секретар**

**спеціалізованої вченої ради О.Ю. Піддубний**

**ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ**

**Актуальність теми.** Ефективне виконання державою функції з організації здійснення ветеринарно-санітарних заходів, спрямованих на забезпечення ветеринарно-санітарного та епізоотичного благополуччя, охорони території України від проникнення з інших держав або карантинних зон патогенних агентів хвороб тварин, забезпечення безпечності продуктів тваринного походження, встановлення карантину тварин, охорони довкілля від потенційних негативних наслідків, пов'язаних з вирощуванням тварин, уявляється неможливим без злагодженої роботи працівників ветеринарної міліції, яка, в свою чергу, потребує глибоких системних змін та вдосконалення нормативно-правового регулювання організації її діяльності.

Працівники ветеринарної міліції мають особливий правовий статус у системі статусів працівників органів внутрішніх справ, зумовлений метою їх створення, а також структурною належністю до підрозділів органів внутрішніх справ України. Одним з головних завдань діяльності працівників ветеринарної міліції є надання практичної допомоги державним установам ветеринарної медицини в організації та здійсненні заходів щодо профілактики, локалізації та ліквідації карантинних хвороб тварин, оскільки, у сучасному світі все частіше відбуваються масові спалахи таких хвороб. Розповсюдження особливо небезпечних інфекційних карантинних хвороб тварин, як правило, характеризується напруженістю епізоотичного процесу. Тому від оперативності реагування та проведення ветеринарно-санітарних заходів щодо недопущення, локалізації та ліквідації збудників цих хвороб залежить подальша епізоотична безпека держави.

Соціально-правовий захист як працівників міліції загалом, так і підрозділів ветеринарної міліції має за мету залучення на службу до цих органів найбільш здібних до даного виду діяльності спеціалістів і постійний розвиток та вдосконалення таких здібностей. Однак на шляху до досягнення даної мети стоїть ряд проблем, серед яких центральною є проблема встановлення меж захисту. Стан соціально-правової захищеності працівників цієї категорії сьогодні в цілому не забезпечує ні залучення на службу достойних громадян, ні прагнення працюючих до розвитку своїх службових здібностей. За таких умов працювати у відповідні підрозділи йдуть особи, що не знаходять себе в цивільних структурах і тому задовольняються мінімумом стабільності теперішнього службового стану.

Це свідчить про те, що соціально-правовий захист особового складу підрозділів ветеринарної міліції досяг нижньої кризової межі. А тому сьогодні особливо необхідний і актуальний рух у бік підвищення соціальної захищеності її працівників. Цей рух має прямо пов’язуватися з відбором кандидатів на роботу в підрозділи ветеринарної міліції, щоб на службу до цієї складової державного механізму приходили особи, для яких важливі не лише заходи соціально-правового захисту самі по собі, але й соціальна плодотворність і важливість даної діяльності.

Обов’язковою умовою професійної діяльності працівників ветеринарної міліції є їх правова захищеність. Однак сьогодні умови захищеності підрозділів ветеринарної міліції знаходяться на низькому рівні: не реалізується право громадян на рівні умови прийняття на службу і службове просування залежно від знань, досвіду й здібностей; існує далека від досконалості практика регламентації посадових обов’язків; спостерігається низька активність і слабке значення атестаційної роботи; відсутні довіра службовців до офіційних структур, покликаних захищати їхні права; не спрацьовують у повній мірі механізми захисту працівників і членів їхніх сімей від насилля, погроз, кривди з боку громадян у зв’язку з виконанням службових обов’язків.

З огляду на це, сьогодні перед підрозділами ветеринарної міліції у галузі соціальної роботи стоїть складне завдання: посилити розробку і впровадження в життя різноаспектних заходів соціально-правового захисту працівників міліції цього підрозділу; нейтралізувати або принаймні мінімізувати дію руйнівних сил соціального напруження в суспільстві; не допустити, щоб воно виливалось у конфліктні ситуації; сконцентрувати й максимально підтримувати моральні й матеріальні дії соціально активних груп службових колективів відповідних підрозділів по виходу з кризової ситуації.

Про актуальність теми дисертації свідчить недостатність наукової розробки проблематики дослідження, оскільки питання комплексного вивчення правового регулювання статусу працівників ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів в умовах сьогоднішньої швидкої зміни численних соціальних, політичних, правових і техногенних чинників поки що не зазнали глибокого наукового аналізу вченими-адміністративістами. Теоретичні праці деяких науковців торкаються лише окремих питань, що розглядаються в дисертації. Водночас аналіз наукових праць представників різних галузей права та інших наук допоміг здобувачеві у формуванні комплексного уявлення про проблематику дослідження.

Науково-теоретичним підґрунтям дисертаційного дослідження стали наукові праці вітчизняних і зарубіжних фахівців адміністративного права, теорії державного управління, загальної теорії держави і права, ветеринарної медицини, філософії, інших галузей права, зокрема В.Б. Авер’янова, О.Ф. Андрійко, І.В.Арістової, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, О.В. Гаращука, О.П. Герасимова, І.П. Голосніченка, В.Л.Грохольського, П.В.Діхтієвського, В.К. Колпакова, В.В. Копєйчикова, А.Т. Комзюка, В.І. Курила, В.В. Лазарєва, О.О. Майданник, Н.Р. Нижник О.І. Остапенка, В.Ф. Погорілка, В.П. Пєткова, Ю.С. Шемшученка, Р.О. Халфіної, В.В. Цвєткова, В.К. Шкарупи, Ю.В.Ярмоленко та інших.

**Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційна робота виконана відповідно до Комплексної програми профілактики правопорушень на 2007 – 2009 рр., затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 20.12.2006 р. № 1767 (п. 1), у межах тематики наукових досліджень МВС України (п. 38 Пріоритетних напрямів наукових та дисертаційних досліджень, які потребують першочергової розробки і впровадження у практичну діяльність органів внутрішніх справ на період 2004 – 2009 рр., затверджених наказом МВС України від 05.07.2004 р. № 755); в межах державної науково-технічної програми „Ринкова трансформація аграрної сфери економіки України” та в контексті проведення у нашій державі адміністративно-правової реформи. Тема дисертації безпосередньо пов’язана з організаційно-управлінськими та адміністративно-правовими аспектами НДР “Правове забезпечення сталого розвитку аграрного виробництва, безпеки та якості сільськогосподарської продукції” (номер державної реєстрації 0106U004241).

**Мета i завдання дослідження**. Метою дисертаційного дослідження є аналіз змісту правового статусу працівників ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів, окреслення його сутності, складу та особливостей; проведення аналізу чинного законодавства з цього питання з метою виявлення проблем нормативно-правового регулювання статусу працівників ветеринарної міліції; наукова розробка обґрунтування та формування висновків і рекомендацій щодо вдосконалення нормативного забезпечення правового статусу працівників ветеринарної міліції, створення дієвих гарантій його реалізації у контексті підвищення ефективності державного управління у сфері ветеринарної медицини та діяльності органів внутрішніх справ.

Для досягнення поставленої у дисертаційному дослідженні мети визначено такі основні завдання:

* визначити роль і місце підрозділів ветеринарної міліції в системі органів державної виконавчої влади;
* сформулювати визначення адміністративно-правового статусу працівників ветеринарної міліції, окреслити його специфічні ознаки і характерні риси;
* дослідити механізм реалізації правового статусу працівників ветеринарної міліції в адміністративних правовідносинах з метою його удосконалення;
* розкрити особливості адміністративно-правового статусу працівників ветеринарної міліції, здійснити аналіз їх основних прав та обов’язків, а також виробити ґрунтовні пропозиції щодо забезпечення гарантій реалізації правового статусу працівників зазначеної служби;
* довести необхідність встановлення юридичної відповідальності за порушення працівником ветеринарної міліції своїх службових обов’язків, як безумовної передумови забезпечення прав та обов’язків особи в процесі реалізації адміністративно-правового статусу працівника ветеринарної міліції;
* сформулювати пропозиції щодо внесення змін і доповнень до чинного адміністративного законодавства та інших нормативно-правових актів України з питань удосконалення нормативного забезпечення правового статусу працівників ветеринарної міліції, впровадження ефективних гарантій реалізації його під час службової діяльності, оптимізації форм і методів державного управління у цій сфері.

*Об’єктом дослідження* є суспільні відносини, які виникають у процесі реалізації правового статусу працівників ветеринарної міліції і пов’язані з застосуванням норм адміністративного, а також деяких інших галузей права України.

*Предметом дослідження* є адміністративно-правові норми, які забезпечують реалізацію правового статусу працівників ветеринарної міліції.

*Методи дослідження.* Методологічну основу дисертаційного дослідження становить сукупність методів і прийомів наукового пізнання. Головним серед них є загальнонауковий діалектичний метод, за допомогою якого проблемні питання правового статусу працівників ветеринарної міліції досліджувались із позиції їх розвитку, в єдності соціального змісту і юридичної форми. Теоретичні і правові засади правового статусу працівників ветеринарної міліції проаналізовано за допомогою порівняльного, системно-структурного і формально-логічного методів. Визначення адміністративно-правового статусу працівників ветеринарної міліції, окреслення його специфічних ознак і характерних рис здійснювалося за допомогою системного підходу, аналізу і синтезу. При встановленні особливостей адміністративно-правового статусу працівників ветеринарної міліції, здійсненні аналізу їхніх основних прав та обов’язків, виробленні ґрунтовних пропозицій щодо забезпечення гарантій реалізації правового статусу працівників цієї служби використовувалися порівняльний, системно-структурний, системно-функціональний методи, методи групування та класифікації. При вивченні міжнародного досвіду боротьби працівників ветеринарної поліції з інфекційними захворюваннями тварин застосовано метод наукового аналізу документів.

Емпіричною основою дослідження є національне законодавство: Конституція України, кодекси України, закони України, Укази Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства аграрної політики України та Державного комітету ветеринарної медицини; міжнародні правові акти та міжнародні договори, ратифіковані у встановленому законом порядку; законодавство у галузі діяльності ветеринарної міліції інших держав; постанови та роз’яснення Конституційного суду України.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що, з урахуванням новітніх досягнень правової науки та сучасних світових тенденцій у досліджуваній галузі, дисертація є комплексним дослідженням правового статусу працівників ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів. У результаті проведеного дослідження та здійсненого аналізу практики застосування правових норм обґрунтовано необхідність ефективної діяльності підрозділів ветеринарної міліції, а відтак, і вдосконалення нормативного закріплення правового статусу її працівників, як необхідної передумови високопрофесійного виконання ними службових обов’язків; особисто здобувачем сформульовано і пропонується ряд нових наукових положень і висновків.

Наукова новизна одержаних результатів дисертаційного дослідження знайшла конкретний вияв у таких основних положеннях:

*вперше:*

* обґрунтовано необхідність запровадження дієвих гарантій забезпечення реалізації правового статусу працівників ветеринарної міліції у контексті здійснення державою епізоотичної безпеки та підвищення ефективності державного управління в галузі ветеринарної медицини і діяльності органів внутрішніх справ загалом;
* доведено необхідність закріплення прав та обов’язків, які поширюються на всіх працівників міліції і пов’язані з вторгненням у сферу правового статусу громадян на рівні закону відповідно до ст.ст. 19 і 92 Конституції України та об’єднання їх в одному законодавчому акті;
* до переліку об’єктів, на територію яких має право безперешкодно входити працівник ветеринарної міліції під час проведення карантинних ветеринарних заходів, пропонується внести: приміщення дипломатичних представництв, консульських установ, а також резиденцію глави дипломатичного представництва та житлові приміщення членів дипломатичного персоналу, за згодою представників цих установ;

*удосконалено:*

* визначення поняття адміністративно-правового статусу працівника ветеринарної міліції;
* систему специфічних ознак та характерних рис адміністративно-правового статусу працівника ветеринарної міліції;
* поняття адміністративно-правового статусу працівника ветеринарної міліції у контексті системного явища, що входить до систем більш високого рівня, до яких належать і правовідносини;
* перелік основних прав та обов’язків працівників ветеринарної міліції шляхом передбачення у Законі України “Про міліцію” та Кодексі України про адміністративні правопорушення цілого ряду змін і доповнень;

*дістали подальшого розвитку*:

* дослідження ролі та місця підрозділів ветеринарної міліції у механізмі функціонування усієї виконавчої інституції, окреслення функцій зазначеного органу;
* розгляд проблемних аспектів реалізації правового статусу працівників ветеринарної міліції у правовідносинах;
* формулювання обмежень і вимог до дій працівників ветеринарної міліції при проведенні карантинних ветеринарних заходів;
* підхід до встановлення ознак, за якими настає юридична відповідальність за порушення працівником ветеринарної міліції своїх службових обов’язків як необхідна передумова забезпечення прав та обов’язків особи в процесі реалізації адміністративно-правового статусу працівника ветеринарної міліції.
* індикатори рівня урегульованості та охорони встановленого порядку діяльності працівників ветеринарної міліції, визначення і шляхи усунення прогалин в адміністративно-правовій регламентації діяльності зазначених суб’єктів;
* виявлення проблемних аспектів запровадження ефективних гарантій забезпечення реалізації правового статусу працівників ветеринарної міліції при виконанні ними своїх службових обов’язків, як неодмінної складової забезпечення державою епізоотичної безпеки в країні;
* вивчення міжнародного досвіду боротьби працівників ветеринарної міліції з інфекційними захворюваннями тварин.

**Практичне значення одержаних результатів.** Наукові положення та висновки, отримані в результаті дисертаційного дослідження, становлять науково-теоретичний і практичний інтерес та можуть бути використані:

* *у науково-дослідній сфері* – при подальшій розробці питань удосконалення нормативного забезпечення правового статусу працівників ветеринарної міліції та працівників міліції в цілому;
* *у правотворчості* – у результаті проведеного дослідження сформульовано конкретні пропозиції щодо вдосконалення системи чинного національного законодавства, метою яких є підвищення рівня державного управління у сфері діяльності ветеринарної міліції зокрема та діяльності органів внутрішніх справ України загалом;
* *у* *правозастосовній діяльності* – використання отриманих результатів дозволить оптимізувати правовий статус працівників ветеринарної міліції, удосконалити гарантії забезпечення реалізації правового статусу не лише працівників даної структурної одиниці, а й інших працівників органів внутрішніх справ та ветеринарної медицини;
* *у навчальному процесі* – при підготовці навчальних посібників та підручників з дисциплін “Адміністративне право”, “Адміністративний процес”, “Адміністративна відповідальність”;
* *у правовиховній сфері* – у роботі з підвищення рівня кваліфікації та правової освіченості працівників ветеринарної медицини, органів внутрішніх справ і широкого загалу.

**Особистий внесок здобувача.** Дисертаційне дослідження виконано здобувачем самостійно, усі наукові результати, викладені в дисертації, положення, що виносяться на захист, є результатом самостійної роботи.

**Апробація результатів дисертації.** Результати дисертаційного дослідження, одержані узагальнення і висновки дисертантом оприлюднені на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях: Міжнародній науково – практичній конференції «Роль та місце ОВС у розбудові демократичної правової держави» (10 квітня 2009 року, м. Одеса); Міжкафедральному круглому столі «Адміністративно-правовий захист інтелектуальної власності в Україні» (17 квітня 2009 року Академія управління МВС м. Київ); Загальноакадемічній науково-практичній конференції «Організаційні, правові та психолого-педагогічні аспекти управління персоналом ОВС України» (15 травня 2009 року м. Київ). Положення і висновки дисертаційного дослідження обговорені і схвалені на засіданнях кафедр: адміністративного та фінансового права Національного університету біоресурсів і природокористування України; адміністративного права та організації адміністративної діяльності Академії управління МВС. Результати дисертаційного дослідження, одержані узагальнення і висновки оприлюднено на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях. Висновки і положення винесеної на захист наукової роботи використовувалися здобувачем у навчальному процесі, при проведенні семінарських і практичних занять з курсів: адміністративне право, адміністративний процес та адміністративна діяльність.

**Публікації.** Основні наукові положення та висновки дисертаційного дослідження викладені здобувачем у чотирьох статтях у виданнях, що входять до переліку наукових видань, затверджених ВАК України, та двох тезах доповідей на наукових конференціях.

**Структура дисертації.** Структура й обсяг дисертаційної роботи зумовлені темою та поставленими завданнями. Дисертація складається з переліку умовних позначень, вступу, трьох розділів, які об’єднують сім підрозділів, висновків і списку використаних джерел (299 найменувань). Загальний обсяг дослідження – 197 сторінок, з яких 167 – основний текст.

**ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ**

У **вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертаційного дослідження, його мета та завдання, визначається зв’язок роботи з науковими програмами, характеризується об’єкт, предмет і методологічна основа дослідження, висвітлюється наукова новизна роботи та основні положення, теоретична і практична значущість, апробація результатів дослідження, структура та обсяг дисертації, наявність публікацій за темою дисертації.

**Розділ 1.** **„Теоретико-правові засади правового статусу працівників ветеринарної міліції ”** присвячено дослідженню сутності та складу правового статусу працівників ветеринарної міліції, визначенню можливостей реалізації їх правового статусу у правовідносинах, як визначального чинника ефективності виконання працівниками цієї служби своїх обов’язків.

**У підрозділі 1.1. „Сутність та склад правового статусу працівників ветеринарної міліції”** зазначено, що найбільш загальні, притаманні усім громадянам юридичні властивості визначаються загальним правовим статусом. Загальний правовий статус не може охопити всі життєві ситуації найрізноманітніших верств населення, а тому є базовим, основним, з якого походять усі інші. У свою чергу, адміністративно-правовий статус державного службовця є родовим поняттям по відношенню до більш конкретизованих статусів – працівників виконавчої влади, судової, законодавчої гілок влади, які виконують ту саму роль щодо більш спеціалізованих статусів. Статус працівника міліції є більш загальним по відношенню до статусу працівника ветеринарної міліції. Крім того, існує ще одна особливість статусу посадових осіб ветеринарної міліції, оскільки, з одного боку, – це представники державного озброєного органу виконавчої влади, на яких поширюються положення Закону України “Про міліцію” в частині прав та обов'язків, а з іншого, – державні інспектори ветеринарної медицини, повноваження яких визначені Законом України “Про ветеринарну медицину”.

Визначено низку специфічних ознак адміністративно-правового статусу працівника міліції, а саме: рівність для всього особового складу міліції; превалювання в ньому владних повноважень, реалізація яких пов’язана з обмеженням прав і свобод громадян, застосування заходів адміністративного примусу; реалізація незалежно від часу та місцеперебування повноважень, пов’язаних з попередженням та припиненням правопорушень, затриманням осіб, підозрюваних у їх вчиненні, наданням допомоги потерпілим тощо; покладання додаткових повноважень при настанні особливих умов діяльності, пов’язаних з ускладненням оперативної обстановки, проведенням масових заходів, виникненням аварій, епідемій, епізоотій, вчиненням терористичних актів тощо.

**У підрозділі 1.2. „Реалізація правового статусу працівників ветеринарної міліції в правовідносинах”** зроблено аргументований висновок, що правовідносини і правовий статус співвідносяться як ціле і його частина. Причому статус характеризує структуру правовідносин, де суб’єктивні права, обов’язки та відповідальність переводять потенційні можливості в площину реальності, утворюють зв’язки між сторонами правовідносин. Правовідносини, в яких реалізуються елементи адміністративно-правового статусу працівника ветеринарної міліції, складаються в сфері виконавчо-розпорядчої діяльності держави. Особовий склад ветеринарної міліції бере участь в них від імені та за дорученням держави.

Здобувачем стверджується, що досліджений правовий інститут реалізується в правовідносинах трьох видів: загальних регулятивних, конкретних регулятивних і конкретних правоохоронних.

Зазначено, що, з того факту, що адміністративно-правовий статус працівника ветеринарної міліції є елементом правовідносин, випливає необхідність його регламентації в комплексі з кореспондуючими повноваженнями інших суб’єктів правовідносин. Одночасно, вже на рівні правового регулювання, повинні бути закладені конкретні гарантії як реалізації своїх повноважень особовим складом ветеринарної міліції, так і захисту прав і законних інтересів іншої сторони правовідносин від незаконного втручання правоохоронних органів. До числа гарантій можна віднести: встановлення юридичної відповідальності, врегулювання питань відшкодування збитків тощо.

**Розділ 2.** **„Особливості адміністративно-правового статусу працівників ветеринарної міліції”** присвячено аналізу основних прав та обов’язків працівників ветеринарної міліції, виявленню обмежень і вимог до дій даної категорії осіб при проведенні ними карантинних ветеринарних заходів, окресленню проблемних питань відповідальності працівників ветеринарної міліції.

**У підрозділі 2.1.** **„Основні права та обов’язки працівників ветеринарної міліції”** викладено позицію здобувача про те, що значущість соціальних цінностей, спрямованих на захист життя і здоров’я людей та тварин від ризиків, пов’язаних з хворобами тварин тощо, визначається підвищеними вимогами до якості нормативної регламентації правового статусу особового складу ветеринарної міліції і, у тому числі, стосовно їх прав та обов’язків. Дані правомочності мають характеризуватися однозначністю їх тлумачення як самим правозастосовувачем, так і особою, щодо якої вони застосовуються, встановленням чітких меж, умов, процедури обмеження прав і свобод громадян, інших гарантій дотримання законності тощо.

Виявлено низку недоліків юридичного регулювання статуcних правомочностей особового складу ветеринарної міліції. До найбільш загальних з них віднесено: відсутність щодо ряду з них єдиного інтегруючого підходу законодавця, що виражається в термінологічному “черезсмужжі”, плутанині при закріпленні тотожних повноважень у різних нормативно-правових актах; – неврегульованість процедурних питань реалізації більшості правомочностей; – правову некоректність деяких нормативних положень та ін.; окремі правові колізії, що виникають стосовно правового статусу посадових осіб підрозділів ветеринарної міліції.

У контексті виявлення недоліків та колізій у законодавчому регулюванні статусних прав працівників ветеринарної медицини запропоновано відповідні зміни до законодавства.

**У підрозділі 2.2. „Обмеження та вимоги до дій працівників ветеринарної міліції при проведенні карантинних ветеринарних заходів”** стверджується, що для нашого суспільства, яке переживає перехідний період, важливо знайти оптимальний баланс між правами та свободами працівника ветеринарної міліції як громадянина та новими вимогами до служби в органах ветеринарної міліції, зумовленими створенням якісно нової та ефективної системи державного управління.

Здобувачем констатовано, що однією з підстав для класифікації обов’язків працівника ветеринарної міліції є характер (спрямованість) дій, які необхідно вживати для реалізації відповідних прав та обов’язків працівника ветеринарної міліції. Одним з таких видів є обов’язок утримуватися від вчинення певних дій, тобто законодавством встановлено правові заборони, які особа, що вступає на державну службу в органи ветеринарної міліції, приймає свідомо і добровільно. Заборони для працівників ветеринарної міліції зумовлені специфікою державних функцій і службових повноважень, які ними виконуються і полягають у такому: працівник ветеринарної міліції не має права займатися підприємницькою діяльністю безпосередньо чи через посередників або бути повіреним третіх осіб у справах державного органу, де він працює; працівник ветеринарної міліції не має права виконувати ще якусь іншу оплачувану роботу на умовах сумісництва, крім наукової, викладацької, творчої діяльності, а також медичної практики; працівнику ветеринарної міліції заборонено приймати подарунки чи послуги від фізичних або юридичних осіб у зв’язку зі своєю службовою діяльністю; у підрозділах ветеринарної міліції не допускається діяльність політичних партій, рухів та інших громадських об’єднань, що мають політичну мету; працівник ветеринарної міліції не може вчиняти інші дії, що перешкоджають нормальному функціонуванню органу ветеринарної міліції, тобто організовувати страйки та брати в них участь.

**У підрозділі 2.3.** **„Відповідальність працівників ветеринарної міліції”** йдеться про те, щоюридична відповідальність працівника ветеринарної міліції – необхідний елемент його адміністративно-правового статусу. Адміністративно-правовий статус працівника ветеринарної міліції особа набуває з моменту зарахування в кадри органів внутрішніх справ і видання наказу про призначення на посаду в органи ветеринарної міліції, тобто з моменту юридичного встановлення можливості застосування до нього заходів відповідальності. Без встановлення юридичної відповідальності за порушення адміністративно-правових обов’язків працівника ветеринарної міліції його статус був би юридично незабезпеченим та нетривким.

Констатовано, що реалізація юридичної відповідальності за порушення працівником ветеринарної міліції своїх службових обов’язків дозволяє встановити рівень врегульованості та охорони встановленого порядку діяльності працівників ветеринарної міліції, визначити прогалини в адміністративно-правовій регламентації діяльності зазначених суб’єктів, є необхідною передумовою забезпечення прав та обов’язків людини в процесі реалізації адміністративно-правового статусу працівника ветеринарної міліції.

Зазначено, що адміністративну відповідальність законодавством про адміністративні правопорушення встановлено за невиконання чи неналежне виконання працівником ветеринарної міліції лише деяких обов’язків, що входять до його адміністративно-правового статусу. Такими обов’язками є обов’язки щодо поведінки працівника ветеринарної міліції – не вчиняти корупційних діянь та інших правопорушень, пов’язаних з корупцією.

У свою чергу, дисциплінарну відповідальність встановлено законодавством за невиконання та неналежне виконання працівником ветеринарної міліції всіх його статусних обов’язків. Підставою дисциплінарної відповідальності є службове правопорушення – протиправне, винне невиконання або неналежне виконання службових обов’язків, за вчинення якого встановлено дисциплінарну відповідальність.

**Розділ 3. „Шляхи удосконалення нормативно-правового регулювання правового статусу працівників ветеринарної міліції”** присвячено вивченню міжнародного досвіду боротьби працівників ветеринарної міліції з інфекційними захворюваннями тварин та оптимізації гарантій забезпечення реалізації правового статусу працівників зазначеного підрозділу.

**У підрозділі 3.1.** **„Міжнародний досвід боротьби працівників ветеринарної міліції з інфекційними захворюваннями тварин”** йдеться про те, що одним з головних завдань діяльності працівників ветеринарної міліції є надання практичної допомоги державним установам ветеринарної медицини в організації та здійсненні заходів щодо профілактики, локалізації та ліквідації карантинних хвороб тварин. Важко переоцінити роль фахівців ветеринарної служби в їх діяльності щодо локалізації та ліквідації надзвичайних випадків епізоотичного характеру, пов’язаних з розповсюдженням особливо небезпечних захворювань тварин – туберкульозом, лейкозом, бруцельозом, сибіркою, класичною чумою свиней, хворобою Ньюкасла тощо. Цей перелік можна продовжувати, оскільки, на жаль, сьогодені все частіше відбуваються масові спалахи карантинних хвороб тварин у різних країнах.

Констатовано, що останнім часом у світі все більшого розповсюдження набуває вірус пташиного грипу – інфекційної хвороби птиці, викликаної одним зі штамів вірусу грипу типу А. З 15 підтипів вірусу H(5)N(1) найбільш небезпечний він дуже швидко мутує, видозмінюється; він має схильність отримувати гени від вірусів, що інфікують інші види тварин; виділені популяції цього підтипу мають високу патогенність.

Досліджено, що розповсюдження особливо небезпечних інфекційних карантинних хвороб тварин, як правило, характеризується напруженістю епізоотичного процесу, тобто, збудники цих хвороб мають тенденцію до швидкого розповсюдження на великі території. Тому від оперативності реагування та проведення ветеринарно-санітарних заходів щодо недопущення, локалізації та ліквідації збудників цих хвороб залежить подальша епізоотична безпека держави.

Аргументовано, що ветеринарно-санітарні заходи, окрім господарських та інших, повинні включати в себе безумовне забезпечення проведення карантинних заходів з боку підрозділів ветеринарної міліції.

Здобувачем встановлено, що у нашій державі питання її діяльності під час спалахів інфекційних хвороб тварин чітко регламентовані Законом, постановами Кабінету Міністрів України, інструкціями щодо профілактики та боротьби з заразними хворобами тварин тощо. При цьому зазначено важливість регулярного навчання державних інспекторів підрозділів ветеринарної міліції, на моделях вогнищ інфекційних хвороб тварин, як складового елемента успішного вирішення епізоотичної проблеми.

**У підрозділі 3.2.** **„Гарантії забезпечення реалізації правового статусу працівників ветеринарної міліції”** стверджується, що якісне виконання працівниками ветеринарної міліції посадових обов’язків, ефективна реалізація наданих їм прав, дотримання правообмежень забезпечується системою спеціальних засобів – юридичних гарантій. Гарантіями для працівника ветеринарної міліції як державного службовця є встановлені в законодавстві основні положення, які характеризують соціально-правовий бік статусу працівників ветеринарної міліції.

Сформульовано визначення соціально-правового захисту, під яким слід розуміти систему контрольованих суспільством та державою економічних, соціальних, організаційно-правових, психологічних, педагогічних, моральних заходів та гарантій, які забезпечують учасникам суспільних відносин реалізацію та здійснення природних прав, свобод і законних інтересів.

Зазначено, що одним з напрямків соціально-правового захисту працівників ветеринарної міліції є залучення на службу до цих органів найбільш здібних до даного виду діяльності спеціалістів та постійний розвиток цих здібностей. Однак практика досягнення цієї мети стикається з рядом проблем, серед яких центральною є і проблема встановлення меж захисту. Стан соціально-правової захищеності працівників ветеринарної міліції сьогодні в цілому не забезпечує ні залучення на службу достойних громадян, ні прагнення працюючих до розвитку своїх службових здібностей.

Зроблено висновок, що обов’язковою умовою професійної діяльності працівників ветеринарної міліції є їх правова захищеність. Правовий захист цієї категорії осіб передбачає надання можливості відновлення становища, в якому службовець перебував до порушення його прав; припинення дій, які порушують його права чи створюють загрозу їх порушення; визнання недійсними актів державного органу, органу місцевого самоврядування, інших організацій, установ відносно працівника ветеринарної міліції, якщо вони прийняті з порушенням чинного законодавства; самозахисту працівником ветеринарної міліції своїх прав у передбачених законом випадках; відшкодування збитків, компенсації моральної шкоди, завданої працівникові протиправно. Проте, сьогодні захищеність підрозділів ветеринарної міліції перебуває на низькому рівні: не реалізується право громадян на рівні умови прийняття на службу і службового просування залежно від знань, досвіду й здібностей; існує недосконала практика регламентації посадових обов’язків; спостерігається низька активність і слабке значення атестаційної роботи; втрачено довіру службовців до офіційних структур, покликаних захищати їхні права; не спрацьовують у повній мірі механізми захисту працівників та членів їхніх сімей від насилля, погроз, кривди з боку інших громадян.

**ВИСНОВКИ**

У результаті дисертаційного дослідження, виконаного на основі аналізу чинного законодавства України та практики його застосування, теоретичного осмислення наукових праць у різних галузях знань, здобувачем сформульовано ряд висновків, пропозицій та рекомендацій, спрямованих на удосконалення правового регулювання та практичної реалізації адміністративно-правового статусу працівника ветеринарної міліції. Основні з них такі:

1. Адміністративно-правовий статус працівника ветеринарної міліції – це правова категорія, що характеризує його місце в системі суспільного розподілу праці та визначає межі діяльності працівника щодо інших суб’єктів правовідносин, врегульованих адміністративно-правовими нормами.

Ця правова інституція належить до спеціальних правових статусів особи, з регламентацією яких законодавець пов’язує покладання на особу додаткових повноважень тощо. Норми, що закріплюють адміністративно-правовий статус працівника міліції, обмежують правоздатність громадян. До структури адміністративно-правового статусу працівника ветеринарної міліції входять права, обов’язки та юридична відповідальність цієї категорії працівників.

2. Адміністративно-правовий статус працівника ветеринарної міліції як один з різновидів правового статусу індивіда характеризується низкою специфічних ознак:

* рівністю для всього особового складу міліції;
* превалюванням в ньому владних повноважень, реалізація яких пов’язана з обмеженням прав та свобод громадян, застосуванням заходів адміністративного примусу;
* реалізацією незалежно від часу та місцеперебування повноважень, пов’язаних з попередженням та припиненням правопорушень, затриманням осіб, які підозрюються у їх вчиненні, наданням допомоги потерпілим тощо. Такий юридичний припис утворює особливий режим не тільки службової діяльності, але й усього життя працівників ветеринарної міліції;
* покладанням додаткових повноважень при настанні особливих умов діяльності, пов’язаних з ускладненням оперативної обстановки, проведенням масових заходів, виникненням аварій, епідемій, епізоотій, вчиненням терористичних актів тощо.

Крім того, характерними рисами адміністративно-правового статусу працівника ветеринарної міліції є його похідність від правового статусу міліції і наявність спеціальної адміністративної правосуб’єктності як необхідної передумови виникнення статусу працівника ветеринарної міліції.

3. Адміністративно-правовий статус працівника ветеринарної міліції, як системне явище, входить до систем більш високого рівня, до яких належать і правовідносини. Статус характеризує структуру правовідносин, де обов’язки і права утворюють правові зв’язки між сторонами правовідносин.

Досліджений правовий інститут реалізується в правовідносинах трьох видів: загальних регулятивних, конкретних регулятивних та конкретних правоохоронних.

4. Доведено, що встановлення юридичної відповідальності за порушення працівником ветеринарної міліції своїх службових обов’язків дозволяє встановити рівень урегульованості та охорони встановленого порядку діяльності працівників ветеринарної міліції, визначити прогалини в адміністративно-правовій регламентації діяльності зазначених суб’єктів, є необхідною передумовою забезпечення прав та обов’язків особи в процесі реалізації адміністративно-правового статусу працівника ветеринарної міліції.

5. Обґрунтовано необхідність закріплення прав та обов’язків, які поширюються на всіх працівників міліції і пов’язані із вторгненням у сферу правового статусу громадян, на рівні закону відповідно до ст.ст. 19 та 92 Конституції України та об’єднання їх в одному законодавчому акті.

6. Аналіз адміністративно-правових обов’язків працівника ветеринарної міліції дозволив виявити певні недоліки в їх правовому регулюванні, окремі неточності в правових формулюваннях.

Доцільно доповнити статті Закону України “Про міліцію”, які регламентують владні повноваження працівників міліції, детальним визначенням підстав та порядку їх реалізації. Таким чином, буде досягнуто вичерпне закріплення кореспондуючих прав та обов’язків правозастосовника, з одного боку, та інших суб’єктів права – з іншого, забезпечено вже на законодавчому рівні захист прав і свобод громадян від зловживань та порушень з боку працівників міліції.

7. Варто доповнити перелік об'єктів, які може бути вилучено, посиланням на предмети та речовини, що можуть мати доказове значення, використовуватись для вчинення протидії, нападу на працівника міліції або оточуючих, втечі тощо.

8.До переліку об’єктів, на які має право безперешкодно входити працівник міліції, слід внести деякі обмеження. З нього необхідно вилучити приміщення дипломатичних представництв, консульських установ, а також резиденцію глави дипломатичного представництва та житлові приміщення членів дипломатичного персоналу.

**СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ**

1. Горбунова О. Ю. До питання компетенції державних інспекторів підрозділів ветеринарної міліції / О.Ю. Горбунова // Міліція України. – 2009. – № 3. – С. 8 – 11.
2. Горбунова О. Ю. До питання щодо адміністративно-юрисдикційної компетенції ветеринарної міліції в Україні /О.Ю. Горбунова // Міліція України. – 2009. – № 4. – С. 7 – 9.
3. Горбунова О. Ю. Особливості адміністративної відповідальності працівників ветеринарної міліції за правопорушення, пов’язані з корупцією / О.Ю. Горбунова // Право і суспільство. – 2009. – № 3. – С. 58 – 62.
4. Горбунова О. Ю. Організаційно-правові заходи ветеринарної міліції, щодо запобігання масовим захворюванням на вірус A/H1N1 «свинячого грипу» в Україні / О.Ю. Горбунова // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ. – 2009. – № 5. – С. 198 – 202.

**Горбунова О.Ю. Правовий статус працівників ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів.** – **Рукопис.**

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національний університет біоресурсів і природокористування України. – Київ, 2009.

Дисертація є комплексним науковим дослідженням особливостей правового статусу працівників ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів. Під час дослідження з’ясовано роль та місце підрозділів ветеринарної міліції у системі функціонування усієї державної інституції. Дано визначення адміністративно-правового статусу працівників ветеринарної міліції, окреслено його специфічні ознаки та характерні риси. Розглянуто механізм реалізації правового статусу працівників ветеринарної міліції у правовідносинах. Розкрито особливості адміністративно-правового статусу працівників ветеринарної міліції, проведено аналіз їх основних прав та обов’язків, а також сформульовані пропозиції щодо забезпечення гарантій реалізації правового статусу працівників зазначеної служби. З’ясовано основні обмеження та вимоги до дій працівників ветеринарної міліції при проведенні карантинних ветеринарних заходів. Наголошено на необхідності встановлення юридичної відповідальності за порушення даними працівниками своїх службових обов’язків, як безумовної передумови забезпечення прав та обов’язків особи в процесі реалізації адміністративно-правового статусу працівника ветеринарної міліції. Досліджено міжнародний досвід боротьби працівників ветеринарної міліції з інфекційними захворюваннями тварин. Сформульовано пропозиції щодо внесення змін і доповнень до чинного адміністративного законодавства України з питань удосконалення нормативного забезпечення правового статусу працівників ветеринарної міліції, впровадження ефективних гарантій реалізації його під час службової діяльності, оптимізації форм і методів державного управління у цій сфері.

**Ключові слова:** адміністративно-правовий статус, працівник ветеринарної міліції, права та обов’язки, гарантії забезпечення, реалізація правового статусу, статус працівника міліції, статус державного службовця, адміністративно-правові норми, карантинні ветеринарні заходи.

**Горбунова О.Ю. Правовой статус работников ветеринарной милиции по проведению карантинных ветеринарных мероприятий.** – **Рукопись.**

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Национальный университет биоресурсов и природоиспользования Украины. – Киев, 2009.

Диссертация является комплексным научным исследованием особенностей правового статуса работников ветеринарной милиции по проведению карантинных ветеринарных мероприятий. В ходе исследования определены роль и место подразделений ветеринарной милиции в системе функционирования всей государственной институции.

Дано определение административно-правовому статусу работников ветеринарной милиции, исследованы его специфические признаки и характерные свойства. Выделены следующие специфические признаки административно-правового статуса работников ветеринарной милиции: – равенство для всего личного состава милиции; превалирование в нем властных полномочий, реализация которых связана с ограничением прав и свобод граждан, использованием мер административного принуждения; – реализация независимо от времени и места пребывания полномочий, связанных с предупреждением и прекращением правонарушений, задержанием лиц, подозреваемых в их совершении, оказанием помощи потерпевшим и т.д.; делегирование дополнительных полномочий при наступлении особенных условий деятельности, связанных с усложнением оперативной обстановки, проведением массовых мероприятий, возникновением аварий, эпидемий, эпизоотий, совершении террористических актов и т.д.

Проанализирован механизм реализации правового статуса работников ветеринарной милиции в правоотношениях. Сделан вывод, что правоотношения и правовой статус соотносятся как целое и его часть. Причем, статус характеризует структуру правоотношений, где субъективные права, обязанности и ответственность переводят потенциальные возможности в площадь реальности, создают связи между сторонами правоотношений. Правоотношения, в которых реализуются элементы административно-правового статуса работников ветеринарной милиции, складываются в сфере исполнительно-распорядительной деятельности государства. Личный состав ветеринарной милиции принимает участие в них от имени и по поручению государства.

Выявлены особенности административно-правового статуса работников ветеринарной милиции, проведен анализ их основных прав и обязанностей, сформулированы предложения относительно обеспечения гарантий реализации правового статуса работников указанной службы. Сформулировано мнение относительно того, что высокая значимость тех социальных ценностей, на защиту и охрану которых направлены полномочия работников – жизнь и здоровье граждан и т.д., определяют повышенные требования к качеству правовой регламентации правового статуса личного состава ветеринарной милиции и, в том числе, относительно их прав и обязанностей. Данные правомочия должны характеризоваться однозначностью их толкования как самим правопользователем, так и личностью, в отношении которой они используются, становлением четких границ, условий, процедуры ограничения прав и свобод граждан, других гарантий превалирования законности и т.д.

Очерчены основные ограничения и требования к действиям работников ветеринарной милиции при проведении карантинных ветеринарных мероприятий.

Акцентировано внимание на необходимости обеспечения юридической ответственности за нарушение работником ветеринарной милиции своих служебных обязанностей, как безусловной составляющей обеспечения прав и обязанностей личности в процессе реализации административно-правового статуса работника ветеринарной милиции.

Исследован международный опыт борьбы работников ветеринарной милиции с инфекционными заболеваниями животных. Констатировано, что распространение особо опасных инфекционных карантинных болезней животных, как правило, характеризуется усугублением эпизоотического процесса, в результате чего возбудители этих заболеваний имеют тенденцию к быстрому распространению на большие территории. Поэтому от оперативности реагирования и быстроты проведения ветеринарно-санитарных мероприятий по недопущению, локализации и ликвидации возбудителей этих заболеваний зависит дальнейшая эпизоотическая безопасность государства.

Выявлены проблемные аспекты относительно гарантий обеспечения реализации правового статуса работников ветеринарной милиции. Сосредоточено внимания на том, что качественное исполнение работниками ветеринарной милиции должностных обязанностей, эффективная реализация данных им прав, соблюдение правоограничений обеспечивается системой специальных средств – юридических гарантий. Гарантии для работника ветеринарной милиции, как государственного служащего, представляют собой установленные в законодательстве основные положения, которые характеризуют социально-правовую сторону статуса работников ветеринарной милиции.

Сформулированы предложения по внесению изменений и дополнений к действующему административному законодательству и другим нормативно-правовым актам Украины направленные на усовершенствование нормативного урегулирования правового статуса работников ветеринарной милиции, внедрение эффективных гарантий реализации его во время служебной деятельности, оптимизацию форм и методов государственного управления в этой сфере.

**Ключевые слова:** административно-правовой статус, работник ветеринарной милиции, права и обязанности, гарантии обеспечения, реализация правового статуса, статус работника милиции, статус государственного служащего, административно-правовые нормы, карантинные ветеринарные мероприятия.

**Gorbunova O.Y. The legal status of the veterinary police employees for the veterinary quarantine measures. - Manuscript.**

The thesis for the degree of the candidate of legal sciences, specialty 12.00.07 - administrative law and process, financial law, information law. - National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine. - Kyiv, 2009.

The thesis is a comprehensive scientific study of the legal status of the veterinary police employees for the veterinary quarantine measures. The study found out the role and place of veterinary police units in the system functioning throughout the state institutions. The definition is given to the administrative and legal status of the veterinary police employees, outlined its specific features and characteristics. We have considered the mechanism of the legal status of the veterinary police employees in legal relations. The peculiarities of administrative and legal status of the veterinary police employees are revealed, the analysis of their basic rights and responsibilities is realized and the fundamental guarantees of the legal status of employees of these services are proposed. The basic restrictions and requirements for action of veterinary police during the veterinary quarantine measures are clarified. There is stressed the need to establish liability for violations of these employees of their duties as absolute prerequisites for ensuring the rights and responsibilities of individuals in the implementation of administrative and legal status of the veterinary police employees. It is researched the international experience in fighting the militia of veterinary workers with infectious diseases of animals. There are found problematic aspects regarding the implementation of safeguards to ensure the legal status of employees referred to the department. There are formed the proposals for amendments and additions to existing administrative law and other legal acts of Ukraine on improving regulation of the legal status of the veterinary police employees, the introduction of effective guarantees of its performance during the activity, optimization of forms and methods of governance in this area.

**Keywords:** administrative and legal status, the veterinary police employee, rights and obligations, provision of guarantees, realization of legal status, the status of the militia worker, the status of public servants, administrative and legal norms, quarantine veterinary measures.