

Інформаційні ресурси в інших галузях права

УДК: 340.114.3(045.2)

МИРОНЕЦЬ О.М., старший викладач Юридичного інституту
Національного авіаційного університету

**ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ФУНКЦІЙ
АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ТА ЇХ КЛАСИФІКАЦІЇ**

Анотація. Досліджено наукові підходи до визначення поняття “функція адміністративного права” та здійснення класифікації функцій цієї галузі. Запропоновано дефініцію досліджуваного поняття, а також наведено власне бачення класифікації функцій адміністративного права. Аналізується теоретико-правове підґрунтя здійснення класифікації функцій галузі адміністративного права на загальносоціальні та спеціально-юридичні.

Ключові слова: адміністративне право, функція, функція адміністративного права, класифікація функцій права, класифікація функцій адміністративного права, загальносоціальні функції права, спеціально-юридичні функції права.

Аннотация. Исследованы научные подходы к определению понятия “функция административного права” и осуществления классификации функций этой отрасли. Предложена дефиниция исследуемого понятия, а также приведено свое видение классификации функций административного права. Анализируется теоретико-правовая основа осуществления классификации функций отрасли административного права на общесоциальные и специально-юридические.

Ключевые слова: административное право, функция, функция административного права, классификация функций права, классификация функций административного права, общесоциальные функции права, специально-юридические функции права.

Summary. Article investigates the scientific approaches to a definition of “a function of administrative law” and making classification of functions in this field. Author proposes a definition of the concept investigated, and gives own vision of the classification of functions of administrative law. Article analyses theoretical and legal basis used to classify the functions of administrative law into general social and special legal.

Keywords: administrative law, a function, a function of administrative law, classification of functions of law, classification of functions of administrative law, general social functions of law, special legal functions of law.

Постановка проблеми. Поняття “функції права”, а також їх класифікація були і залишаються предметом уваги у вітчизняній і зарубіжній правовій науці. Такі наукові дослідження здійснюються як теоретиками права, так і вченими, які представляють галузеві юридичні науки. Про це свідчать праці таких вітчизняних вчених, як: Копейчиков В.В., Логвінова М.В., Олійник А.Ю., Оніщенко Н.М., Ситар І.М., Скакун О.Ф., а також зарубіжних науковців: Алексеєва С.С., Байтіна М.І., Радько Т.М., Синюкова В.М. та інших. Не можна сказати, що функції права та їх класифікація не розглядалися вченими-адміністративістами. Сучасне розуміння функцій адміністративного права, а саме: поняття, класифікація ґрунтується на наукових розробках вітчизняних вчених, таких як: Авер’янов В.Б., Битяк Ю.П., Колпаков В.К., Комзюк А.Т., Миколенко О.М.,

а також зарубіжних: Козлов Ю.М., Попов Л.Л., Старилів Ю.М., Тихомиров С.В. та інших. Проте, зважаючи на зміни реалій сьогодення, зокрема, у праворозумінні поняття “адміністративне право”, питання поняття та класифікації функції адміністративного права досі залишається відкритим.

Реформа розуміння адміністративного права не лише породжує новизну смислового навантаження предмета правового регулювання досліджуваної галузі, а також зумовлює зміни у розумінні поняття “функція” адміністративного права, шляхи реалізації функцій, а також їх класифікації.

Актуальність дослідження функцій адміністративного права полягає у вирішенні такого наукового завдання, як збагачення і поглиблення наукових уявлень про функції адміністративного права та їх класифікацію на сучасному етапі розвитку України.

Метою статті є визначення та класифікація функцій у сфері адміністративного права.

Виклад основних положень. У першу чергу, варто звернути увагу на те, що переклад латинського слова-поняття “function” означає виконання, здійснення, функція, обов’язок. Академічний тлумачний словник української мови під вказаним поняттям розуміє: 1) явище, яке залежить від іншого явища, є формою його виявлення і змінюється відповідно до його змін; 2) робота кого-, чого-небудь, обов’язок, коло діяльності когось, чогось; 3) призначення, роль чого-небудь [1, с. 653].

Безумовно, визначення поняття “функція адміністративного права” базується на загальному розумінні цього терміна, проте має свою специфіку. На сьогодні існує два основних підходи до визначення поняття “функція адміністративного права”.

Представники першого підходу: Мигачев Ю.І., Попов Л.Л., Тихомиров С.В. вказують, що функції визначаються призначенням адміністративного права як регулятора суспільних відносин у сфері реалізації виконавчої влади (державного управління) [2, с. 40]. Прихильники другого, наприклад: Козлов Ю.М., Старилів Ю.М., вважають, що досліджуване поняття розкривається через основні напрямки правового галузевого впливу на суспільні відносини [3, с. 390] або ж адміністративно-правового регулювання управлінських суспільних відносин [4, с. 68]. Крім того, підтримуючи вказаний підхід, Пирожкова Ю.В. тлумачить це поняття як об’єктивно існуюче явище, за допомогою напрямків впливу якого на суспільні відносини можливі досягнення цілей, вирішення завдань, реалізація соціального призначення адміністративного права на певному етапі розвитку суспільства [5, с. 68].

Проте є й інша точка зору, відповідно до якої функції адміністративного права як галузі – це відповідність правовому стану, який склався у суспільстві в результаті адміністративно-правового регулювання, цілям та засобам адміністративно-правового регулювання [6, с. 40].

Крім того, не варто забувати про те, що визначення дефініції “функції права”, а також їх класифікація залежить від розуміння поняття “адміністративне право”. Так, Миколенко О.М. зауважує, що зважаючи на те, у якому значенні використовують досліджуване поняття, дефініція “функція” буде набувати свого специфічного змісту [6, с. 39]. Не можна не погодитись з вказаною точкою зору, більше того, на нашу думку, розуміння поняття “функції права”, підходи до їх класифікації напряму залежать від розуміння поняття “адміністративне право”.

Досліджуючи вказане визначення, не можна обійти мовчанням історичні аспекти становлення адміністративного права. На думку Кампо В.М., Нижник Н.Р., Шльоера Б.П., у політико-правовій історії існувало три типи, або різновиди, адміністративного права:

а) право, яким влада підпорядковувала собі суспільство (право адміністративного насильства);

б) право, яким влада обмежувала суспільство (право поліцейсько-бюрократичної сваволі);

в) право, яким суспільство обмежує владу в інтересах прав громадян (право адміністративної свободи) [7, с. 22].

На основі вказаного вище, можна розуміти адміністративне право як:

а) систему норм права, якими необмежена влада держави за допомогою засобів насильства здійснює підпорядкування суспільства;

б) систему норм права, якими частково обмежена законом влада держави, обмежує інтереси суспільства за допомогою засобів поліцейсько-бюрократичної сваволі;

в) систему норм права, якими переважно обмежується законом та суспільством влада держави в інтересах прав громадян, фактично адміністративне право надає управлінські послуги.

В умовах формування в Україні правової держави, яка найвищою соціальною цінністю визнає людину, її охоронювані законом права, свободи, інтереси, функціонування адміністративного права має здійснюватися в ключі задоволення інтересів особи, створення умов для реалізації прав, свобод, а також їх захисту від протиправних посягань.

Зважаючи на підходи науковців до визначення досліджуваного вище поняття, ми вважаємо, що, безперечно, вони заслуговують на увагу. Проте, на нашу думку, варто об'єднати дефініції вказаних вище двох перших підходів та визначити поняття “функція адміністративного права” як його соціальне призначення, а також напрямки правового впливу цієї галузі права на суспільні відносини. У цьому випадку, ми вважаємо, що досліджуване поняття є найбільш повно розкритим та відображає основну роль та цінність адміністративного права у регулюванні та охороні суспільних відносин.

Здійснення дослідження теоретичних понять не обмежується їх визначенням, проте потребує також звернути увагу на здійснення їх класифікації. Класифікацією є система розподілу предметів, явищ або понять на класи, групи тощо за спільними ознаками, властивостями. Класифікацією називається система розміщення предметів за класами на підставі схожості цих предметів усередині класу і їх відмінності від предметів інших класів [1, с. 175].

Єдиного підходу до класифікації функцій адміністративного права на сьогодні немає. Найбільш поширеною є наукова точка зору про поділ функцій цієї галузі права на регулятивну та охоронну (Миколенко О.М., Козлов Ю.М. та інші) [6, с. 40; 8, с. 391]. На думку Тихомирова Ю.О., вказаний перелік варто доповнити організаційною, захисною і функцією самореалізації прав [9, с. 77-78]. Адміністративне право, як вважає Козлов Ю.М., виконує регулятивну функцію, що проявляється у формі: правовиконавчої, правотворчої (правоустановчої) та правоохоронної [8, с. 10-11]. До вказаного переліку Колпаков В.К., Кузьменко О.В. пропонують додати організаційну [10, с. 41]. На думку Білої Л.Р. та Ківалова С.В., при визначенні адміністративного права необхідно враховувати єдність трьох головних функцій, а саме:

а) управлінської (тобто регулювання управлінської діяльності);

б) правореалізаційної (реалізація прав і свобод громадян);

в) правозахисної (захист порушених прав і свобод громадян) [11, с. 11-12].

Не можна обійти мовчанням точку зору Авер'янова В.Б., який вказує, що головними характеристиками у розумінні адміністративного права мають стати не “управлінська”, а тим більше “каральна” його функції, а такі нові функції, як правозабезпечувальна (яка пов'язана із реалізацією прав і свобод людини) і

правозахисна (яка пов’язана із захистом порушених прав). Саме дві останні функції найповніше відтворюють справжнє суспільне призначення адміністративного права [12, с. 7]. Заслугує на увагу та згоду наукова позиція Гончарука С.Т., який також, досліджуючи саме ці функції адміністративного права, називає їх основоположними, такими, які, безперечно, визначають зміст і основні стандарти соціального призначення адміністративного права України [13, с. 126].

Варто звернути увагу на те, що деякі науковці-адміністративісти взагалі не виділяють такої категорії як “функції права” у своїх теоретичних дослідженнях. Наприклад, Коломоєць Т.О. називає їх фактично метою адміністративно-правових норм, до якої, на її думку, відноситься:

1) організація й регулювання відносин у сфері забезпечення органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а також в процесі державного і самоврядного управління в сферах соціально-економічного й адміністративно-політичного розвитку та охорони громадянського порядку;

2) інформаційна;

3) охорона (забезпечення законності й дисципліни в у сфері забезпечення органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а також в процесі державного і самоврядного управління в сферах соціально-економічного й адміністративно-політичного розвитку та охорони громадянського порядку;

4) заохочувальна (стимулювання учасників відносин до участі, активізації ролі, самостійності);

5) соціально-моральна (формування правосвідомості, ставлення до громадського порядку, безпеки тощо) [14, с. 15].

Для того, щоб глибше розібратися в доцільності такої наукової позиції варто звернутися до тлумачення поняття “мета”. На академічному науковому рівні досліджувана дефініція розуміється як “те, до чого хтось прагне, чого хоче досягти; ціль. Заздалегідь намічене завдання; замисел” [1, с. 683]. Проте вказане розуміння, як можна зробити висновок, є відмінним від праворозуміння поняття “функція”, оскільки саме останнє, на думку Пирожкової Ю.В., яку ми підтримуємо, виражає основні напрямки впливу права, характеризуючи його соціальну роль, виконання ним певних завдань відповідно до соціального призначення [5, с. 201].

Колпаков В.К. у своїх дослідженнях пов’язує “реалізацію цільових установлень” досліджуваної галузі з виконанням нею функцій. Проте науковець вважає, що саме нормам цієї галузі права притаманні наступні функції: забезпечення ефективної діяльності органів державного управління; забезпечення честі, гідності, прав, свобод і здоров’я особи; охорона системи суспільних відносин матеріальної і нематеріальної сфер; виховна; взаємодії з нормами інших галузей права; взаємодії з не правовими соціальними нормами (мораль, звичаї, корпоративні норми) [15, с. 65]. Аналізуючи поняття “функції адміністративного права”, науковець також пов’язує його з цілями, проте не здійснює ототожнення чи заміни понять. На думку, Колпакова В.К., з якою, ми вважаємо, варто погодитися, цілі норм та їхні функції тісно між собою пов’язані. Кожна ціль породжує відокремлену функцію системи адміністративно-правових норм, у той же час однією функцією можуть забезпечуватися відразу кілька конкретних цілей. Функції відображають складний механізм життєдіяльності норм у системі державно-управлінських відносин. Як регулятори даної групи суспільних відносин, адміністративно-правові норми забезпечують функціонування системи державного

управління як у цілому, так і окремих її ланок; визначають той чи інший варіант належної поведінки усіх осіб та організацій; забезпечують і підтримують режим законності і державної дисципліни у суспільних відносинах, що виникають у процесі державно-управлінської діяльності [15, с. 65]. Варто зауважити, що Колпаков В.К., Кузьменко О.В., звертають увагу у своїх дослідженнях на те, що на адміністративне право припадає основне навантаження щодо юридичного забезпечення адміністративної реформи і створення ефективної системи державного управління, яка б відповідала стандартам демократичної правової держави з соціально орієнтованою ринковою економікою. Важливість цієї функції адміністративного права обумовлена, по-перше, тим, що зміна ідеології державного управління є одним з визначальних чинників забезпечення інституційної спроможності інтегрування України в ЄС, по-друге, тим, що структурна незавершеність адміністративної реформи стала чи не найголовнішим гальмом у поглибленні соціально-економічних і політичних перетворень [10, с. 41].

На основі вказаного вище, ми вважаємо, що характеризуючи соціальне призначення та основні напрямки впливу адміністративного права на суспільні відносини, доцільно використовувати саме поняття “функції адміністративного права”, оскільки саме ця дефініція відображає у повній мірі досліджуване поняття.

Досліджуючи питання класифікації функцій адміністративного права, на нашу думку, варто звернути увагу на загальнотеоретичні підходи до здійснення класифікації функцій права. Адміністративне право є однією з галузей права, що зумовлює її зв'язок з загальною теорією права. Питання визначення поняття функцій права, а також здійснення їх класифікації на сьогодні залишається актуальним і відкритим для теоретичних досліджень. Як відомо, найбільш поширеною серед науковців є позиція про поділ функцій права на загальносоціальні та спеціально-соціальні (юридичні) (Ковальський В.С., Синюков В.М., Скакун О.Ф. та ін.) [16, с. 4; 17, с. 156-157; 18, с. 225].

На нашу думку, вказаний підхід до класифікації функцій права має глибоке теоретичне підґрунтя, хоча на сьогодні, на жаль, цей аспект не є достатньо дослідженим на науковому рівні. Річ у тім, що право забезпечує життєдіяльність суспільства шляхом здійснення правового впливу та правового регулювання. Вказані поняття не є тотожними як за змістом та обсягом, так і за механізмом реалізації права. На ці відмінності було звернуто увагу Скакун О.Ф., яка чітко вказує, що правовий вплив здійснюється за допомогою системи неюридичних засобів: ідеологічних, психологічних, інформаційних та ін. У правовому ж регулюванні право реалізується через його механізми – систему правових засобів: норми права, правовідносини, акти реалізації та застосування норм права та ін. Правовий вплив не завжди має точний юридичний засіб (крім норм права, він містить у собі інші соціальні засоби і форми впливу на поведінку людей), тоді як у правовому регулюванні він є обов'язковим (регулювання відбувається за допомогою певної правової норми). Предмет правового впливу ширший за предмет правового регулювання – його складають відносини, які не регулюються правом, але на які поширюється дія права. Тобто правовий вплив – це взятий у єдності та різноманітті весь процес впливу права на суспільне життя, свідомість і поведінку людей за допомогою як правових, так і не правових засобів. Проте правовим регулюванням є здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток [18, с. 488-490].

На основі вказаного, можна зробити висновок, що право, здійснюючи правовий вплив та правове регулювання, виконує загальносоціальні та спеціально-юридичні функції права. Зважаючи на те, що адміністративне право входить до галузей права, то

його норми також здійснюють дві вказані вище групи функцій права. Специфіка кожної галузі права, яка пояснюється власним предметом та методом правового регулювання, зумовлює особливості як загальносоціальних, так і спеціально-юридичних функцій права на рівні тієї чи іншої галузі права.

Ми вважаємо, що доцільно здійснити класифікацію функцій адміністративного права на загальносоціальні (юридичні) та спеціально-юридичні. Останні варто розкривати через регулятивну та охоронну. До загальноюридичних мають бути віднесені такі, як-от: виховна, оціночно-орієнтаційна, інформаційна, пізнавальна, культурно-історична.

Висновки.

На нашу думку, поняття “функція адміністративного права” варто розуміти як його соціальне призначення, а також напрями правового впливу цієї галузі права на суспільні відносини.

Питання визначення функцій права, а також їх класифікації на сьогодні залишається актуальним і відкритим для теоретичних досліджень. Проблема полягає у тому, що з одного боку право забезпечує життєдіяльність суспільства шляхом правового впливу, з іншого – шляхом правового регулювання. Вказані поняття не є тотожними як за змістом, обсягом, так і за механізмом реалізації правових норм.

Правовий вплив здійснюється за допомогою системи неюридичних засобів: ідеологічних, психологічних, інформаційних та ін. У правовому ж регулюванні право реалізується через його механізми – систему правових засобів: правових норм, правовідносини, акти реалізації та застосування норм права та ін.

Правовий вплив не завжди має точний юридичний зміст (крім правових норм, він містить у собі інші соціальні засоби і форми впливу на поведінку людей), тоді як у правовому регулюванні він є обов’язковим (регулювання відбувається за допомогою певної правової норми). Предмет правового впливу ширший за предмет правового регулювання – його складають відносини, які не регулюються правом, але на які поширюється дія права. Тобто правовий вплив – це взятий у єдності та різноманітті весь процес впливу права на суспільне життя, свідомість і поведінку людей за допомогою як правових, так і не правових засобів.

На основі вказаного, можна зробити висновок, що право, здійснюючи правовий вплив та правове регулювання, виконує як загально соціальні, так спеціально-юридичні функції упорядкування суспільних відносин. При цьому, не зважаючи на те, що кожна галузь права має власний предмет та методи правового регулювання, їх об’єднує загально соціальна та спеціально-юридична функція права. Адміністративне право є складовою частиною загальної системи права, тому його норми також відображають дві групи вказаних вище функцій права.

Ми вважаємо, що доцільно здійснити класифікацію функцій адміністративного права на загальносоціальні (юридичні) та спеціально-юридичні. Останні варто розкривати через регулятивну та охоронну. До загальноюридичних мають бути віднесені такі, як: виховна, оціночно-орієнтаційна, інформаційна, пізнавальна, культурно-історична.

Подальші наукові дослідження функцій адміністративного права полягають у більш глибокому вивченні їх змісту, видів, ефективності та шляхів реалізації.

Використана література

1. Словник української мови / [Л.К. Білодід та ін.] : у 11 т. – К. : Наукова думка. – Т. 4 : 1973 ; – Т. 10 : 1979. – Режим доступу : <http://sum.in.ua>
2. Административное право России : учебник – [2-е изд., перераб. и доп.]. – М. : Проспект, 2009. – 752 с.

3. Стариллов Ю.Н. Курс общего административного права / Ю.Н. Стариллов : в 3 т. – М. : НОРМА-ИНФА. 2002. – Т. 1. – 728 с.
4. Козлов Ю.М. Административное право : учебник / Ю.М. Козлов. – М. : Юристъ, 2005. – 554 с.
5. Пирожкова Ю.В. Функція адміністративного права : філософський та правовий аспекти // Право і суспільство. – 2014. – № 6-1. – Ч. 2. – С. 197-201.
6. Миколенко О.М. Функції адміністративного права // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2012. – № 4. – С. 39-42.
7. Становлення нового адміністративного права України : науково-популярний нарис / В.М. Кампо, Н.Р. Нижник, Б.П. Шльоер ; ред. В.М. Кампо. – К. : “Юридична книга”, 2000. – 60 с.
8. Козлов Ю.М. Административное право : учебник / Ю.М. Козлов. – М.: Юристъ, 1999. – 320 с.
9. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса / Ю.А. Тихомиров. – М. : Юринформцентр, 1998. – 798 с.
10. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
11. Ківалов С.В. Адміністративне право України : навчально-методичний посібник / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла. – [2-е вид., перероб. і доп.]. – Одеса : Юридична література, 2002. – 312 с.
12. Адміністративне право України : підручник : в 2 т. / ред. В. Б. Авер’янов. – К.: Юридична думка, 2004. – Т. 1 : Загальна частина. – 584 с.
13. Гончарук С.Т. Спеціально-юридичні функції адміністративного права України : матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції [“Аеро-2011. Повітряне і космічне право”]. – К., 2011. – С. 125-127.
14. Адміністративне право України : підручник ; за заг. ред. Т.О. Коломоєць. – К. : “Істина”, 2010. – 480 с.
15. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, –1999. – 736 с.
16. Ковальський В.С. Функції права : поняття, джерела, динаміка // Теорія і практика інтелектуальної власності. – 2009. – № 2. – С. 3-10.
17. Теория государства и права : курс лекций ; ред. Н.И. Матузов и А.В. Малько. – М. : Юристъ, 1997. – 672 с.
18. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник / О.Ф. Скакун. – Харків : Консум, 2001. – 656 с.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~