

## ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ЯК КАТЕГОРІЯ УКРАЇНСЬКОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

### STATE ADMINISTRATION AS CATEGORY OF UKRAINIAN ADMINISTRATIVE LAW

Дембіцька С.Л.,  
кандидат юридичних наук,  
асистент кафедри цивільного права та процесу  
Навчально-наукового інституту права та психології  
Національного університету «Львівська політехніка»

Сідляр І.А.,  
магістр юридичного факультету  
Навчально-наукового інституту права та психології  
Національного університету «Львівська політехніка»

У статті досліджено становлення та розвиток адміністративного права. Акцентується увага на необхідності розвитку адміністративного права в інтересах громадянського суспільства. Висвітлюється предмет адміністративно-правового регулювання.

**Ключові слова:** адміністративне право, державне управління, права та інтереси людини і громадянина, адміністративний примус.

В статье исследуются становление и развитие административного права. Акцентируется внимание на необходимости развития административного права в интересах гражданского общества. Освещается предмет административно-правового регулирования.

**Ключевые слова:** административное право, государственное управление, права и интересы человека и гражданина, административное принуждение.

In the article comes true research of becoming and development of administrative law. Attention is accented on the necessity of the prime coating of administrative law for interests of civil society. The article of the administrative-legal adjusting is illuminated.

**Key words:** administrative law, state administration, rights and interests of man and citizen, administrative compulsion.

**Постановка проблеми.** Сьогодні для України настав такий час, коли положення доктрини можуть радикально розходитися із законодавством. Адже змінюється ідеологія держави, пріоритетними стають права і свободи людини, людина визнається головною соціальною цінністю. Адміністративне право найбільшою мірою відчуває на собі зміни політичних режимів. Сьогодні перед українською наукою адміністративного права стоїть завдання якнайшвидше позбутися старих догм і стереотипів, активно вивчати іноземний досвід, шляхи вирішення суспільних проблем.

**Стан дослідження.** Тенденціям розвитку адміністративного права присвячено наукові праці таких вітчизняних дослідників: В. Авер'янова, В. Колпакова, Т. Коломоєць, С. Ківалова, Р. Мельника, Л. Луць, В. Селіванова, Ю. Шемшученка й ін. Однак проблема дотепер не вирішена і потребує дослідження з урахуванням досягнень науки.

**Мета статті** полягає в переосмисленні та висвітленні адміністративного права як галузі національного права.

**Виклад основного матеріалу.** Активні процеси реформування в державі стосуються адміністративно-правових відносин, зумовлюють потребу в концентрації зусиль учених-адміністративістів, адже це сприяє формуванню нового, сучасного наукового правового фундаменту як для нормотворчості, так і для правозастосування.

Як відомо, адміністративне право розвивалося спочатку в межах науки камералістики, а згодом – поліцейського права, яке було започатковано для вирішення завдань поліцейської держави, характерними рисами якої є урядова опіка та втручання в усі сфери життя, відсторонення громадян від участі в державному управлінні, наявність дуже розгалуженої бюрократії [1, с. 19–20].

У своєму розвитку адміністративне право пройшло такий шлях, який суттєво відрізняється від тих історичних етапів, протягом яких формувалися інші галузі права. Це пов'язано насамперед із тим, що, по-перше, адміністративне право виникло на базі поліцейського права, сформованого здебільшого під впливом наукових поглядів та ідей західноєвропейських вчених і практики західноєвропейського законодавства [2, с. 34]; по-друге, на відміну від цивільного та кримінального, адміністративне право

в його сучасному розумінні існує трохи більше ста років [3, с. 39]; по-третє, адміністративне право найбільшою мірою залежить від змін політичних режимів і форм правління в країні. Безумовно, зазначені чинники за всю недовгу історію існування адміністративного права помітно вплинули на, що позначилося, зокрема, і на особливостях внутрішньої побудови адміністративного права, тобто на його системі [4, с. 5].

Система вітчизняного адміністративного права в усі часи його існування не відрізнялася структурністю та логічністю побудови, що багато в чому було пов'язано з великою кількістю нормативно-правових норм. Варто звернути увагу на думку В. Левітського, який у часи становлення адміністративного права писав, що дану дисципліну розширюють до розмірів енциклопедії суспільних наук, зміст якої становить така маса різноманітного матеріалу, що його вивчення не до снаги одній особі [5, с. 15–16].

Цікаві погляди на систему вже адміністративного права, що розумілося як укупність норм, що регулювала обов'язкову та примусову діяльність органів державної влади, а також громадських груп та приватних осіб для здійснення державних завдань і сукупність зумовлених такою діяльністю юридичних відносин між державою взагалі, її органами, громадськими групами, та приватними особами, висловлював в 1898 р. Е. Берендтс, який виділяв три основні частини: 1) об'єктивне адміністративне право, що встановлювало межі прав та обов'язків органів влади, з одного боку, та членів державного спілкування – з іншого, під час захисту ними інтересів приватного та громадського життя; 2) суб'єктивне адміністративне право державної влади та її органів, куди відносяться організація установ та з'ясування тих обов'язкових та примусових заходів, які можуть бути застосовані органами влади в межах, встановлених нормами адміністративного права; 3) суб'єктивне адміністративне право учасників державного спілкування, тобто вчення про ті відносини, в які вступають вони з органами влади й один з одним під час виконання обов'язків із метою здійснення державних інтересів та під час захисту своїх приватних інтересів [6, с. 7–8].

Адміністративне право традиційно вважається «управлінським правом». Або, більш точно, як зазначав класик

адміністративної думки початку ХХ ст. професор В. Гесен, який відмежовував адміністративне право від державного (конституційного), «адміністративне право є такою сферою державної діяльності, яка має своїм предметом діяльність держави у сфері внутрішнього управління» [7, с. 86].

Адміністративне право є правом державного управління, яке передбачає вплив держави, в особі державних органів і посадових осіб, на різноманітні суспільні відносини. Перші адміністративні норми виникли у правових системах Стародавнього Сходу та Античного Заходу (кодекс Хаммурапі, публічне право Стародавнього Риму). Як самостійна галузь права адміністративне право бере свій початок ще у ХVІІІ ст. [8, с. 11].

Як зазначає Т. Коломоєць, раніше адміністративне право традиційно розглядалось як система норм, спрямована на врегулювання відносин у галузі державного управління, проте сьогодні його роль і призначення істотно змінилися. Не можна ототожнювати принципи адміністративного права і принципи державного управління, хоча вони дуже тісно взаємопов'язані. Принципи адміністративного права визначають характер механізму адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, природу зв'язків, які формуються в процесі цього регулювання. Державним управлінням є вид специфічної діяльності держави, що виявляється у функціонуванні її органів, які впливають на суспільні відносини з метою її регулювання відповідно до державних інтересів [9, с. 109].

Радянське адміністративне право було орієнтоване майже виключно на забезпечення функціонування апарату державного управління, оскільки саме для цього апарату, для задоволення його потреб і видавалися норми права взагалі та норми адміністративного права зокрема. Інакше кажучи, норми радянського адміністративного права, як і норми до революційного поліцейського права, являли собою не що інше, як інструкції держави, звернені до її агентів.

До початку 90-х рр. минулого сторіччя центральною категорією адміністративного права, через використання якої розкривався предмет даної галузі права, була категорія «державне управління». Так, наприклад, І. Пахомов державне управління пропонував розуміти як підзаконну організаційно-владну діяльність виконавчих і розпорядчих органів державної влади, а іноді і громадських організацій, яка безпосередньо спрямовувалася на практичне здійснення законів у процесі господарського, соціально-культурного й адміністративно-політичного будівництва [10, с. 20].

Орієнтування на задоволення державних потреб, на забезпечення належного функціонування органів державного управління у відповідних сферах, на формування системи радянського адміністративного права, норми якого мали будуватися так, щоб бути здатними виконати своє головне завдання – забезпечити ефективне функціонування радянської держави в одній із трьох основних сфер, сфері державного управління або виконавчо-розпорядчої діяльності відповідних суб'єктів. Усі інші питання, передусім права громадян у сфері державного управління, визначення меж адміністративного розсуду, відповідальності органів державного управління перед особою за їхні неправомірні дії тощо не цікавили радянське адміністративне право, оскільки всі вони перебували поза межами управління відносин, а значить, поза межами предмета і системи адміністративного права [11, с. 181–182].

Що стосується терміна «управління», то варто зазначити, що слово «управляти» трактується як «привити, надаючи хід, напрямок; розпоряджатися; завідувати, бути розпорядником, господарем чогось; давати право, владу, уповноважувати» [12, с. 504]; «управління» визначається як функція організованих систем (соціальних, біологічних, технічних), що забезпечує збереження їхньої структури і впорядкування відповідно до закономірностей функціонування [13, с. 218].

В умовах перехідного періоду розвитку українського суспільства стає зрозумілим, що сьогодні має відбутися переосмислення суті адміністративного права, прямим результатом якого повинна стати зміна рівня правосвідомості носіїв адміністративних прав і обов'язків. Цей процес нині розвивається за допомогою впровадження нової правової ідеології і розгляду цінності та значущості адміністративного права з погляду на права й інтереси людини та громадянина.

З ухваленням Конституції України 1996 р. з'являється потреба в реформуванні адміністративної системи та у формуванні принципово нового погляду на роль і зміст адміністративного права в демократичному суспільстві. У світлі вимог Конституції України будь-яку абсолютизацію владно-управлінського, примусово-карального і поготив, призначення адміністративного права варто визначити необґрунтованою і неприйнятною. Отже, навіть в умовному значенні адміністративне право має визначатися не як «управлінське» або «каральне» право, а як «право забезпечення і захисту прав людини» [14, с. 201].

Сучасний стан розвитку адміністративного законодавства України характеризується тим, що об'єктивна основа цього законодавства – власне галузь адміністративного права як найважливіший складник системи українського права перебуває в стані радикального переосмислення й оновлення [15, с. 138].

Як зазначає Т. Коломоєць щодо характеристики адміністративного права, воно останнім часом перебуває в стані системної трансформації, коли формується нова ідеологія управлінського праворозуміння, змінюються статусні характеристики кожного суб'єкта сфери публічного адміністрування, адже відбувається процес взаємointegraції й оновлення, пов'язаний із прагненням узгодження з європейськими стандартами в цьому питанні [16, с. 4]. Результатом є перетворення адміністративного права із права державного управління на сучасну галузь із демократичними стандартами, яка регулює права й обов'язки публічної адміністрації з метою задоволення інтересів суспільства загалом і окремих суб'єктів приватного права.

Ідея правової держави зорієнтована на розширення прав і свобод громадян та обмеження зловживань із боку державної влади. Правова держава в результаті еволюційного розвитку трансформується з поліцейської, переборюючи і залишивши в минулому такі риси, як адміністративна сваволя, недбале ставлення до прав і свобод людини, безвідповідальність за власні дії [17, с. 76].

Під час дослідження місця «управлінського складника» у структурі адміністративного права В. Авер'янов зазначав, що він є тільки однією із частин діяльності органів публічної влади. Науковець пропонував доповнити предмет адміністративного права трьома групами «неуправлінських» відносин: а) тих, які виникають у зв'язку з підготовкою й ухваленням різного роду індивідуальних рішень щодо реалізації численних суб'єктів прав приватних осіб; б) відносин як реагування на різноманітні інші звернення приватних осіб, зокрема, розгляд адміністративним порядком їхніх скарг; в) відносин щодо застосування адміністративного примусу [18, с. 58]. На його думку, за будь-якого підходу до тлумачення предмета адміністративного права за управлінськими відносинами загалом зберігається провідне визначальне місце.

Варто окреслити предмет регулювання адміністративного права за сучасними доктринальними джерелами. Зазначається, що:

– адміністративне право регулює суспільні відносини: 1) які формуються в процесі публічного адміністрування економічної, соціально-культурної, адміністративно-політичної галузей, під час реалізації органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями повноважень, делегованих органами виконавчої влади [19, с. 4]; 2) які виникають у зв'язку із забезпеченням органами публічної

влади прав і свобод людини та громадянина, наданням особам приватного права різноманітних адміністративних послуг; 3) які мають місце у внутрішній організаційній діяльності органів публічної влади; 4) які мають місце в реалізації юрисдикції адміністративних судів і поновлення порушених прав суб'єктів адміністративного права; 5) які виникають під час застосування заходів адміністративного примусу щодо осіб приватного права [20, с. 326];

– зміст предмета адміністративного права утворюють: 1) відносини публічного управління; 2) відповідальність суб'єктів публічної адміністрації за неправомірні діяння; 3) публічні послуги; 4) відповідальність за порушення встановлених правил;

– сукупність відносин, які нині регулюються адміністративним правом, перетворюють на предмет галузі такі чинники, як: публічна адміністрація, публічне адміністрування, відносини адміністративних зобов'язань [21, с. 43].

Отже, з усього зазначеного вище випливає істотний обсяг суспільних відносин, які становлять предмет правового регулювання сучасного адміністративного права, що й зумовлює чималу кількість адміністративно-правових норм, які є досить різноманітними за будовою, змістом тощо.

Можна дійти висновку, що система адміністративного права від часу перших спроб її визначення і до моменту отримання науково обґрунтованого вигляду пройшла історичний шлях в одне століття, упродовж якого вона як складова частина вчення спочатку про поліцейське, а потім про адміністративне право, постійно підпадала під вплив різних наукових шкіл, через що періодично трансформувалася і набувала нових форм.

Адміністративне право як публічна галузь права покликане реалізувати загальні (публічні) потреби й інтереси. Донедавна, виходячи із цього твердження, характер відносин між суб'єктами адміністративного права визначався як владний, тобто передбачав нерівність сторін, стосунки яких будувалися за схемою «влада – підпорядкування». Зазвичай сторони адміністративно-правових відносин за обсягом їхніх прав та обов'язків не можна назвати рівними. Такі відносини можна вважати партнерськими, характер яких спонукає суб'єктів до взаємної поваги.

Адміністративне право – це важливий складник публічного права, покликаний відстоювати рівною мірою як публічні потреби, так і потреби конкретної людини, якщо вони кореспондуються із загальними інтересами і не протиставляються їм. Відносини, що регулюються адміністративним правом України, характеризуються значним динамізмом. Цей процес стає особливо інтенсивним

в умовах трансформаційних змін, які тривають в українському суспільстві [22, с. 13].

Адміністративне право – найбільш об'ємна, мобільна, нестабільна й одна з найскладніших юридичних галузей. Немає такої галузі державного чи громадського життя, яка б не регулювала адміністративні правопорушення. Його норми регулюють діяльність структур виконавчої влади, місцевого самоврядування, державних і недержавних підприємств, установ і організацій, їхній вплив постійно відчувають на собі конкретні люди.

Особливості адміністративно-правових норм такі:

1) у них закріплюються відносини з управління, державного контролю, нагляду, внутрішньо-організаційна діяльність;

2) метод впливу норм на суспільні відносини має здебільшого імперативний характер;

3) виконання приписів норм гарантується державою за допомогою системи засобів організаційно-роз'яснювального та суспільно-примусового характеру [23, с. 26].

Під час характеристики адміністративного права як галузі права варто зазначити: по-перше, воно регулює не лише відносини державного управління, а й інші управлінські відносини. Їх сукупність утворює відносини публічного управління; по-друге, крім управлінських, до адміністративно-правових належать відносини, які виникають у процесі здійснення правосуддя у формі адміністративного судочинства. Це відносини відповідальності суб'єктів владних повноважень за неправомірні діяння; по-третє, у сфері адміністративного права залишаються відносини відповідальності за порушення встановлених правил – відносини адміністративної відповідальності; по-четверте, відносини реордінації, які дістали назву «сервісних» відносин, і, нарешті, відносини публічних, або адміністративних послуг [24, с. 102].

**Висновки.** Адміністративне право є однією із провідних галузей вітчизняного права, жодна з інших галузей не є такою значною за обсягом, мобільною за змістовним наповненням. Адміністративне право забезпечує цілеспрямоване управління з боку держави багатьма сферами життя (економічною, соціально-культурною й адміністративно-політичною). Фундаментальною галуззю права адміністративне право є тому, що воно «містить вихідні норми права, які регулюють первинні суспільні відносини, що особливо значущі для інших галузей права і використовуються ними. Саме адміністративне право є необхідним стабілізатором суспільного життя.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

- Кузьменко О. Курс адміністративного процесу: навч. посібник. К.: Юрінком-Інтер, 2012. 208 с.
- Ивановский В. Учебник административного права (Полицейское право. Право внутреннего управления). 4 изд. Казань, 1911. 506 с.
- Стариков Ю. Курс общего административного права: в 3 т. Т.1: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. М.: Норма; Инфра-М, 2002. 728 с.
- Гриценко І. Основні напрями історичного розвитку вчення про систему адміністративного права (від поліцейського до адміністративного). Вісник ЛьвДУВС. 2008. № 2.
- Левитский В. Предмет, задача и метод науки полицейского права. Харьков, 1894. 25 с.
- Берендтс Э. Опыт системы административного права. Т. 1: Обзор истории административного права и его литературы. Вып. 1. Ярославль, 1898. 246 с.
- Галуцько В. Предмет сучасного адміністративного права України. Форум права. 2010. № 2. С.83–89.
- Ківалов С., Біла Л. Адміністративне право України: навчально-методичний посібник. 2 вид., переробл. і доп. Одеса: Юридична література, 2002. 312 с.
- Адміністративне право України: підручник / за ред. Т. Коломоєць. К.: Істина, 2009. 480 с.
- Пахомов І. Радянське адміністративне право. Загальна частина: підручник. Львів: Вид-во Львівськ. ун-ту, 1962. 287 с.
- Мельник Р. Система адміністративного права України: монографія. Х.: Вид-во Харківського національного університету внутрішніх справ, 2010. 398 с.
- Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. М.: Рус. язык, 1991. Т. 4. 779 с.
- Юридична енциклопедія: у 6 т. / за ред. Ю. Шемшученка та ін. К.: Видавництво «Українська енциклопедія імені М.П. Бажана», 2003. Т. 6. 736 с.
- Авер'янов В. Формування і нормативне втілення нової доктрини адміністративного права – закономірність українського правотворення. Правова держава: щорічні наукових праць Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Вип. 11. К.: Видавничий дім «Юридична книга», 2000. С. 201–208.
- Авер'янов В., Андрійко О., Полухович В., Хорошак Н., Коваленко В., Педько Ю. Проблеми розвитку адміністративного законодавства України. Правова держава. Вип. 15. 2004. С. 138–149.

16. Коломоєць Т., Колпаков В. Вступ до навчального курсу «Адміністративне право України»: навчальна лекція. К.: Ін Юре, 2014. 240 с.
17. Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ: загальна частина / Ю. Римаренко, Є. Моїсєєв, В. Олефір та ін. К.: КНТ, 2008. 816 с.
18. Авер'янов В. Утвердження принципу верховенства права у новій доктрині українського адміністративного права. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2006. № 11 (61). С. 57–63.
19. Коломоєць Т. Адміністративне право України: підручник. К.: Істина, 2012. 528 с.
20. Адміністративне право України: словник термінів / за заг. ред. Т. Коломоєць, В. Колпакова. К.: Ін Юре, 2014. 520 с.
21. Болокан І. Предмет адміністративного права: питання трансформації в доктринальних підходах. Вісник Херсонського державного університету. Вип. 6. Том 2. 2016. С. 42–46.
22. Курс адміністративного права: підручник / В. Колпаков, О. Кузьменко, І. Пастух, В. Сущенко та ін. / за ред. В. Коваленка. К.: Юрінком-Інтер, 2012. 808 с.
23. Дараганова Н. Адміністративне право України: навчальний посібник. К.: ВНЗ «Національна академія управління», 2013. 272 с.
24. Колпаков В. Адміністративно-правові відносини: поняття та види. Юридичний електронний науковий журнал. 2013. № 1. С. 101–105.

УДК 347.44

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ МЕЖІ, СПОСОБИ ТА УМОВИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ГРОМАДЯН НА САМОЗАХИСТ

### ADMINISTRATIVE AND LEGAL LIMITS, WAYS AND CONDITIONS FOR THE EXERCISE OF THE CITIZENS' RIGHT TO SELF-DEFENSE

Журавель О.А.,

*аспірант кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності**Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

Статтю присвячено з'ясуванню сутності та змісту адміністративно-правового механізму реалізації громадянами права на самозахист. Крізь призму адміністративного права визначено межі реалізації права громадян на самозахист. Виділено дві групи способів реалізації громадянами права на самозахист та з'ясовано їхній зміст. Особу увагу приділено умовам реалізації громадянами права на самозахист.

**Ключові слова:** самозахист, реалізація, противоправні посягання, захист прав та свобод, суспільно небезпечний замах, припинення посягання, форми, способи, межі, умови самозахисту.

Статья посвящена выяснению сущности и содержания административно-правового механизма реализации гражданами права на самозащиту. Через призму административного права определены границы реализации права граждан на самозащиту. Выделены две группы способов реализации гражданами права на самозащиту и выяснено их содержание. Особое внимание уделено условиям реализации гражданами права на самозащиту.

**Ключевые слова:** самозащита, реализация, противоправные посягательства, защита прав и свобод, общественно опасное покушение, прекращение посягательства, формы, способы, пределы, условия самозащиты.

The article is devoted to the clarification of the essence and content of the administrative and legal mechanism of citizens' right to self-defense. Through the prism of administrative law, the limits of realization of the right of citizens to self-defense are determined. There are two groups of methods of self-defense, aimed at ensuring the inviolability of subjective law and the termination of the offense. Particular attention is paid to the conditions for the realization of the right of self-defense by citizens.

**Key words:** self-defense, realization, illegal encroachment, protection of rights and freedoms, socially dangerous attempt, cessation of encroachment, forms, methods, limits, conditions of self-defense.

**Постановка проблеми.** Важливим конституційним правом громадян, закріпленим і гарантованим Конституцією України, є право на самозахист, що виражається в можливості кожного «будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань» (ч. 5 ст. 55 Конституції). Ця норма співвідноситься з положенням Підсумкового документа Віденської зустрічі представників держав-учасників наради з безпеки і співробітництва в Європі про необхідність поважати право кожного захищати свої права і свободи [1, с. 15]. Конституційне право на самозахист є підставою, умовою фактичної діяльності людини із самозахисту прав, свобод і законних інтересів. Оскільки воно визнане світовою спільнотою і належить до категорії фундаментальних прав і свобод, його тлумачення теоретично повинно мати універсальний характер. Проте під впливом різних чинників у тлумаченні терміна «самозахист» виникають розбіжності, кількість яких у практиці судових органів дозволяє констатувати відсутність єдиного підходу до визначення обсягу і змісту даного поняття різними

національними правозахисними структурами, що диктує необхідність уніфікації таких підходів; потреба в самозахисті виникає не тільки через соціальні причини (конфліктні ситуації в суспільстві), таке право може бути затребуваним і в ситуаціях «конфлікту» людини і сил природи, що набуває актуальності в сучасній юриспруденції.

З огляду на те, що Конституція України закріпила положення щодо можливості кожного захищати свої права і свободи будь-якими не забороненими законом способами, процес самозахисту повинен відповідати вимогам законності, а для цього необхідно визначити межі самозахисту й умови його правомірності.

**Стан опрацювання.** На жаль, доводиться констатувати, що правовий захист людини викликає небезпідставне занепокоєння не лише в керівництва держави, а й у широкого наукового та громадського загалу. Названій проблемі присвячено багато наукових праць В. Авер'янова, С. Алфьорова, І. Арістової, О. Бандурки, А. Берлача, Ю. Битяка, В. Білоуса, І. Бородіна, М. Вербенського, І. Голосніченка, В. Грохольського, С. Гусарова, П. Діхтієвсько-