

20. Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики : у 2 кн. / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Конус-Ю, 2008– . – Кн. 2 : Принцип верховенства права у діяльності держави та в адміністративному праві. – 2008. – 314 с.

21. Демократичні засади державного управління та адміністративне право : [монографія] / [Ю.С. Шемшученко, В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, І.О. Кресіна, В.П. Нагребельний та ін.] ; за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Юридична думка, 2010. – 496 с.

Анотація

Коломоєць Т. О., Гаджисєва Ш. Н. Кодекс як джерело адміністративно-процедурного права України: пріоритети розробки в умовах сучасних правотворчих процесів. – Стаття.

У статті приділяється увага кодексу як джерелу адміністративно-процедурного права України, його специфічним особливостям, генезі проектної розробки. Виокремлюються конкретні пропозиції щодо доопрацювання наявних зразків проектів кодифікованого адміністративно-процедурного акта задля забезпечення досконалості його змістовного наповнення та ефективності застосування.

Ключові слова: адміністративно-процедурне право, кодекс, новаційність, структура, застосування.

Аннотация

Коломоец Т. А., Гаджиева Ш. Н. Кодекс как источник административно-процедурного права Украины: приоритеты разработки в условиях современных правотворческих процессов. – Статья.

В статье уделяется внимание кодексу как источнику административно-процедурного права Украины, его специфическим особенностям, генезису проектной разработки. Выделяются конкретные предложения по доработке имеющихся образцов проектов кодифицированных административно-процедурных актов для обеспечения совершенства его содержательного наполнения и эффективного применения.

Ключевые слова: административно-процедурное право, кодекс, новационность, структура, применение.

Summary

Kolomoets T. O., Hajiyeva Sh. N. Code as a source of administrative procedural law of Ukraine development priorities in modern law-making processes. – Article.

In article the attention to the code as to a source of the administrative and procedural right of Ukraine, its specific features, genesis of project development. Allocated specific proposals for revision of existing sample projects codified administrative and procedural regulations to ensure excellence of its substantive content and effective application.

Key words: administrative procedural law, code, novation, structure, application.

УДК 342.9:340.15 (477)

Ю. В. Пирожкова

ФУНКЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА: ОБНОВЛЕНИЙ ДОКТРИНАЛЬНИЙ ПОГЛЯД В УМОВАХ ПЕРЕГЛЯДУ ПОСТУЛАТИВ ПРО СИСТЕМУ ПРАВА УКРАЇНИ

У вітчизняній правовій науці останнім часом актуалізуються дослідження щодо модифікації структури права, а саме з'являються нові галузі права, існуючі об'єднуються, розмежовуються, окреслюється їх предмет, система, принципи, методи та специфіка функціонування. Так, С. Ківалов і Є. Додін відстоюють позицію щодо митного права як окремої галузі права, В. Развадовський досить змістовно зупиняється на висвітленні питання щодо долі так званого транспортного права, В. Цимбалюк подає власне бачення правового забезпечення формування інформаційного суспільства та обґрунтовує свою думку щодо специфіки й структури інформаційного

© Ю. В. Пирожкова, 2014

права як окремої галузі вітчизняного права. Такі перетворення не оминули й адміністративне право, адже саме ця галузь вітчизняного права займає провідне місце як найоб'ємніша, наймобільніша галузь права, яка поряд із конституційним, кримінальним, цивільним правом створює певне підґрунтя для всіх інших галузей, є базовою галуззю, регулюючи суспільні відносини публічного характеру [1, с. 7].

Унаслідок докорінного реформування правової думки щодо сутності адміністративного права суттєвих змін зазнає як система адміністративного права в цілому, так і, безумовно, ті функції, яке воно покликане виконувати в суспільстві. Останнім часом в адміністративно-правовій доктрині виникли певні дискусії щодо доцільності відокремлення певних складових системи адміністративного права у відносно самостійні галузі, що автоматично впливає на його галузеві функції.

Насамперед це стосується адміністративного процесу, тобто норм адміністративного права, які регулюють адміністративно-процесуальні відносини. Ідея створення так званого судового права не є новою в теорії права, пропонується виділити всі процесуальні норми в окрему галузь права (тобто об'єднати норми, які регулюють засади адміністративного судочинства, цивільного, кримінального, господарського процесів). Необхідно погодитися з думкою Т. Коломоець та І. Зозулі, які акцентують увагу на спірності сучасного розуміння адміністративного процесу, щодо співвідношення адміністративно-процесуального та адміністративно-процедурного права та розгляду їх як самостійних галузей чи підгалузей адміністративного права. Однак варто зазначити, що точка зору стосовно того, що адміністративно-процесуальне право є самостійною галуззю права України, не є загально визнаною в правовій доктрині [1, с. 34]. Так, залежно від підходу до визначення поняття «адміністративний процес» можна констатувати, що є прихильники позиції його широкого розуміння – усі відносини нематеріального характеру (наприклад, роботи О. Кузьменко) [2; 3]; інші вчені ототожнюють адміністративний процес з адміністративним судочинством, усе інше складає предмет адміністративно-процедурного права (наприклад, роботи В. Бевзенка, А. Комзюка, С. Ківалова, Р. Мельника) [4; 5; 6]. У роботах С. Стеценка чітко прослідковується позиція вченого-адміністративіста щодо тлумачення адміністративного процесу як складного утворення, яке складається з адміністративно-деліктного права, адміністративного судочинства, адміністративно-процедурного права [7].

Протилежної позиції щодо визначення адміністративного процесу дотримується в праці «Теорія адміністративного процедурного права» О. Миколенко. Водночас Р. Мельник у роботі «Система адміністративного права» доводить позицію щодо виокремлення адміністративно-процесуального права саме як підгалузі адміністративного права [4, с. 27].

Також в адміністративно-правовій доктрині розробляються підходи щодо визначення місця адміністративно-деліктного права у зв'язку з прийняттям нового Кримінального кодексу України, внесенням змін до нього, запровадженням інституту кримінальних поступків (які за своєю правовою природою межують з адміністративними проступками), що у свою чергу актуалізувало наукові дискусії щодо доцільності розгляду як складової предмета адміністративного права суспільних відносин, які пов'язані із застосуванням заходів адміністративно-правового при-

мусу, у тому числі притягненням до адміністративної відповідальності, розглядом справ про адміністративні правопорушення. Деякі вчені-адміністративісти вважають за доцільне виокремлення цих відносин як самостійної галузі права або складової частини кримінального права, хоча такі думки не є превалюючими в доктрині адміністративного права. Так, О. Кузьменко акцентує увагу на тому, що адміністративно-деліктні відносини за своєю суттю не є управлінськими, відповідно, включення їх до предмету адміністративного права є штучним [3, с. 73]. Іншу думку має Т. Коломoeць [12, с. 78].

Таким чином, на сучасному етапі розвитку галузі адміністративного права можна констатувати, що в доктрині адміністративного права наявні діаметрально протилежні погляди вчених-адміністративістів щодо місця й ролі в системі адміністративного права адміністративно-деліктного права. Проте, як вірно зазначають Т. Коломoeць та І. Зозуль, можна стверджувати, що немає підстав вести розмову про формування адміністративно-деліктного права як самостійної галузі права з усіма властивими ознаками галузі: наявні ознаки лише вказують на його підгалузевий характер (наприклад, роботи Р. Мельника, В. Колпакова та інших) [1, с. 36].

Крім окреслених питань, у сучасній доктрині адміністративного права активно розробляються підходи щодо виділення підгалузей. Так, Р. Мельник, Т. Аніщенко, Т. Коломoeць, С. Ківалов, В. Бевзенко та Л. Біла-Тіунова [1, с. 37] вважають за необхідне виокремлювати службове право та право публічної служби як підгалузі адміністративного права. Є. Петров доцільним вважає виокремлення адміністративно-господарського права як підгалузі адміністративного права, мотивуючи це апробованим досвідом Німеччини, адже Особливе адміністративне право Німеччини, на думку вченого, формують підгалузі, які об'єднані в систему загальними нормами адміністративного права [4, с. 24].

Зважаючи на фундаментальність, специфічність адміністративного права, нагальною потребою є упорядкування його внутрішньої структури, що дозволить у свою чергу не тільки сформулювати категоріальне визначення терміна «функція адміністративного права», а й окреслити та наповнити змістовною складовою класифікаційний ряд, що надасть можливість удосконалити функціонування адміністративного права, підвищити його суспільну цінність та соціальне призначення.

Досліджуючи функції адміністративного права, не слід забувати про те, що у вітчизняній правовій науці останнім часом намітилася певна тенденція до пошуку орієнтирів для формування національної правової системи в співвідношенні публічного та приватного права [10, с. 8]. Адміністративне право традиційно відноситься до публічних галузей права. Так, Т. Коломoeць у монографії «Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації» фундаментально досліджує систему публічного права України, здійснює характеристику його елементів та наголошує, що в системі публічного права слід виділити конституційне право, адміністративне право, фінансове право, митне право, інформаційне право, кримінальне право, кримінально-процесуальне право, кримінально-виконавче право, частково міжнародне право [10, с. 57–59].

Враховуючи те, що адміністративне право здавна вважалося «каркасом» публічного права, «опорною конструкцією», яка несе основне навантаження публічно-

правового регулювання, оскільки в цій галузі права найбільш яскраво проявляється публічний інтерес, а сучасні вчені-адміністративісти визнають її «провідною галуззю публічного права» (В. Авер'янов, Ю. Битяк, С. Ківалов, В. Колпаков) [10, с. 58], доцільно розглянути визначення функції права в публічних галузях права, адже саме у функціях віддзеркалюється сутність галузі, проявляється те головне, визначальне, що обумовлює її специфіку.

У підручнику «Конституційне право України» за редакцією В. Погорілка приділено увагу дослідженню терміна «функції конституційного права», який вчений відносить до однієї з найважливіших проблем конституційного права України, зазначаючи, що саме розуміння сутності та змісту функцій дає можливість зрозуміти значення цієї галузі права для регулювання суспільних відносин та відповідати на питання про роль і місце конституційного права в суспільстві та державі [11, с. 419]. Звертається увага на відсутність теорії функцій конституційного права у вітчизняній юридичній науці. Функція конституційного права визначається як напрям або вид впливу конституційного права на суспільні відносини [11, с. 428].

Досліджуючи дефініцію функції кримінального права, А. Оцяця також робить акцент на тому, що функція кримінального права – це основні напрями кримінально-правового впливу на суспільні відносини, за допомогою яких можливе досягнення цілей і вирішення завдань кримінально-правового регулювання на цьому етапі розвитку суспільства [12, с. 63].

Зважаючи на визнання пріоритетності утвердження та забезпечення прав людини в адміністративно-правовій науці, цілком обґрунтовано здобула поширення позиція стосовно того, що центральним напрямом розвитку вітчизняного адміністративного права є запровадження «сервісної» (службової) його концепції. Отже, спираючись на оновлений предмет адміністративного права, Т. Коломоєць у праці «Адміністративне право України. Академічний курс» формулює оновлене визначення адміністративного права та виокремлює специфічні риси, які йому притаманні (мобільність, поліструктурність, публічність, змішана природа методу правового регулювання, «людиноцентриське цільове спрямування», об'ємність сфери регулюючого впливу) [13, с. 10], що обумовлює доцільність розгляду поняття функції права в приватних галузях, таких як цивільне право, цивільне процесуальне право, а також у так званих суміжних галузях права, які містять публічний і приватний елементи (трудова право).

Так, досліджуючи функції цивільного права в колективній праці «Цивільне право України (традиції та новації)» за загальною редакцією Є. Харитонова, констатується необхідність пошуку більш надійних і точних критеріїв виокремлення цивільного права як галузі національного права, а таким критерієм, на думку авторів, мають слугувати функції цивільного права, які тлумачаться як основні напрями його впливу на цивільні відносини з метою їх впорядкування. Вони визначаються не лише специфікою предмета й методу цивільного права, а й завданнями (цілями), які стоять перед ним [14, с. 68].

М. Матійко, висловлюючи свою позицію щодо інформаційної функції цивільного права, зазначає, що функція цивільного права може бути визначена як напрям впливу цивільного права на суспільні відносини та соціальне призначення

цивільного права. Учений зазначає, що до складу структури функції цивільного права входять як елементи, властиві функції цивільного права, так і ті, що стоять поза функцією, проте внаслідок нерозривного зв'язку належать до її структури. Структуру функції цивільного права становлять, по-перше, суб'єкт функції цивільного права, завдяки якому здійснюється вплив на суспільні відносини в певному напрямі, а цивільне право набуває соціального значення; по-друге, об'єкт функції цивільного права – суспільні відносини, на які впливає цивільне право; по-третє, зміст функції цивільного права – спосіб впливу цивільного права на суспільні відносини в певному напрямі, у якому проявляються сутність, ознаки та основні властивості цивільного права; по-четверте, засоби реалізації функції цивільного права – це засоби забезпечення впливу цивільного права в певному напрямі [15, с. 8].

Найбільш оптимальним шляхом тлумаченням поняття «функції трудового права» В. Щербина вважає його визначення через встановлення сутнісних ознак. Учений акцентує увагу на необхідності розкриття цієї категорії через встановлення й реалізацію норм трудового права, тобто через способи виявлення активності права. Критикуючи більшість визначень «функції права», учений зазначає, що їхнім суттєвим недоліком є обмежена характеристика цього поняття лише статичною складовою – встановленням норм права, тому пропонує власну схему розкриття сутності функцій права як одного з найважливіших правових явищ: право (засіб досягнення соціальної мети) – функція (діяльність, що виражається як вплив норм права) – вплив норм права (зумовлюється змістом цих норм) – об'єкт впливу (суспільні відносини, їх групи, частини або сторони) – соціальний результат (найважливішим для права є власне юридичний результат) – правовідносини (якісно новий рівень суспільних зв'язків). Зміст функцій трудового права – це група певним чином цілеспрямованих норм трудового права. Іншими словами, зміст функції трудового права виражається через зміст певної сукупності норм трудового права [16, с. 21–22].

Узагальнюючи підходи щодо тлумачення теорії функцій права в традиційних публічних та приватних галузях права, зважаючи на оновлений предмет адміністративного права, модифікацію його структури, а також запровадження «сервісної» його концепції, доцільно тлумачити термін «функція адміністративного права» як об'єктивно існуюче явище, що являє собою основні напрями адміністративно-правового впливу на суспільні відносини, за допомогою яких можливими є досягнення цілей та вирішення завдань, а також реалізація соціального призначення адміністративного права на певному етапі розвитку суспільства.

Для функцій адміністративного права властиві такі юридичні ознаки: 1) найбільш рельєфно виражають сутність і зміст цієї галузі, її роль та місце в національній системі права; 2) функція адміністративного права є активним способом діяльності права, що впливає на правовідносини, тобто на предмет адміністративного права; 3) функції адміністративного права пропорційно пов'язані із системою адміністративного права, утворюючи стійкі системно-функціональні зв'язки, що характеризують статичні й динамічні властивості адміністративного права, адже система адміністративного права поза виміром його функцій зали-

шається абстрактною конструкцією елементів права; 4) функції адміністративного права перебувають у стійких взаємозв'язках із джерелами адміністративного права, які виступають зовнішньою формою об'єктивізації напрямів і видів впливу адміністративного права на суспільні відносини; 5) функції адміністративного права, зважаючи на поліструктурність галузі, за своєю сутністю є множинними й неоднорідними, хоча водночас їх можна об'єднати в певні групи відповідно до визначених класифікаційних критеріїв. Ці групи однорідних функцій утворюють систему функцій адміністративного права.

Література

1. Коломоець Т.О. Феномен презумпцій в адміністративному праві України : [монографія] / Т.О. Коломоець, І.В. Зозуль. – Запоріжжя : ЗНУ, 2013. – 180 с.
2. Курс адміністративного права України : [підручник] / [В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко та ін.]; за ред. В.В. Коваленка. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.
3. Кузьменко О.В. Взаємообумовленість та взаємозалежність змісту адміністративного процесу та адміністративної процедури від предмета адміністративного права / О.В. Кузьменко // Проблеми теорії та практики адміністративної юстиції : зб. наук. статей / за ред. М.І. Смокович, М.І. Цуркан, В.Г. Перепелюк та ін. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – С. 69–79.
4. Мельник Р.С. Система адміністративного права України : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Р.С. Мельник ; Харківський національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2010. – 32 с.
5. Бевзенко В.М. Участь в адміністративному судочинстві України суб'єктів владних повноважень: правові засади, підстави та форми : [монографія] / В.М. Бевзенко. – К. : Прецедент, 2010. – 475 с.
6. Комзюк А.Т. Напрямки реформування адміністративного права України в контексті пріоритетного забезпечення прав і свобод людини і громадянина / А.Т. Комзюк // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2011. – № 2(53). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua>.
7. Стеценко С.Г. Сутність адміністративного процесу: теоретичний погляд / С.Г. Стеценко // Право України. – 2011. – № 4. – С. 39–46.
8. Біла-Тіунова Л.Р. Розвиток сучасної доктрини адміністративного права та процесу у працях академіка С.В. Ківалова / Л.Р. Біла-Тіунова // Митна справа. – 2014. – № 3(93). – С. 20–21.
9. Миколенко О.І. Теорія адміністративного процедурного права : [монографія] / О.І. Миколенко. – Х. : Бурун Книга, 2010. – 336 с.
10. Коломоець Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації : [монографія] / Т.О. Коломоець ; за заг. ред. В.К. Шкарупи. – Запоріжжя : Поліграф, 2004. – 404 с.
11. Конституційне право України. Академічний курс : у 2 т : [підручник] / за ред. В.Ф. Погорілка. – К. : Юридична думка, 2006. – Т. 1. – 2006. – 544 с.
12. Оцяця А.С. Дефініція функції кримінального права / А.С. Оцяця // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – Вип. 60. – С. 57–64.
13. Адміністративне право України : [підручник] / за заг. ред. Т.О. Коломоець. – 2-е вид., змін і доп. – К. : Істина, 2012. – 528 с.
14. Цивільне право України (традиції та новачі) : [монографія] / за заг. ред. Є.О. Харитоновна, Т.С. Ківалової, О.І. Харитонової. – О. : Фенікс, 2010. – 700 с.
15. Матійко М.В. Інформаційна функція цивільного права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / М.В. Матійко ; Одеська національна юридична академія. – О., 2009. – 20 с.
16. Щербина В.І. Функції трудового права : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / В.І. Щербина ; Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. – Х., 2009. – 32 с.

Анотація

Пирожкова Ю. В. Функція адміністративного права: оновлений доктринальний погляд в умовах перегляду постулатів про систему права України. – Стаття.

Статтю присвячено висвітленню доктринальних підходів щодо оновлення предмета адміністративного права, модифікації його структури, що у свою чергу впливає на вирішення питання тлумачення терміну «функція адміністративного права» та виокремлення її юридичних ознак.

Ключові слова: функція, функція права, функція адміністративного права, юридичні ознаки функції адміністративного права.

Аннотация

Пирожкова Ю. В. Функция административного права: обновленный доктринальный анализ в условиях пересмотра постулатов о системе права Украины. – Статья.

Статья посвящена обновленному доктринальному анализу предмета административного права, модификации его структуры, что в свою очередь влияет на толкование термина «функция административного права» и выделение ее юридических признаков.

Ключевые слова: функция, функция права, функция административного права, юридические признаки функции административного права.

Summary

Pyrozhkova Y. V. The function of administrative law: an updated view of the doctrinal tenets of view in terms of the system of law in Ukraine. – Article.

The article is devoted to doctrinal approaches to the subject of administrative law updates, modifications of its structure, which in turn affects the issue of interpretation of the term “function of administrative law” and its legal separation characteristics.

Key words: function, function of law, function of administrative law, legal attributes function of administrative law.

УДК 342.92

У. І. Ляхович

ІНСТИТУТ ЗАОХОЧЕННЯ ЯК МЕХАНІЗМ ВПЛИВУ НА ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ

Постановка проблеми. Потреба у використанні засобів заохочення особливо зростає під час проведення реформ, оскільки інститут заохочення являє собою особливий механізм впливу на свідомість та психіку особистості. У цьому контексті актуальним є дослідження процесу заохочення державних службовців, аналіз умов та принципів їх застосування на сучасному етапі.

Держава, створюючи механізми впливу на державних службовців, спрямовані на спонукання до належного виконання обов’язків, не може обмежуватися лише застосуванням до службовців заходів, заснованих на примусі, оскільки це суперечить основним засадам соціального управління, у межах якого в обов’язковому порядку мають використовуватися засоби стимулювання до належної соціально-корисної поведінки.

У межах інституту державної служби такими засобами є заходи заохочення, які може бути застосовано до державного службовця за певні досягнення в професійній діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичним проблемам інституту заохочення на державній службі присвятили праці відомі науковці, зокрема