

ПРАВОВИЙ РЕЖИМ У ТЕОРІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Статтю присвячено аналізу категорії «правовий режим галузі адміністративного права». У статті викладено наукові позиції щодо змісту правового режиму галузі права, сформульовано власне визначення змісту поняття «правовий режим галузі адміністративного права» та розкрито його особливості.

Ключові слова: право, галузь права, адміністративне право, правовий режим, правовий режим галузі права.



**Мінка Тетяна
Павлівна,**

доктор
юридичних наук,
доцент, начальник
кафедри
адміністративного
права та
адміністративної
діяльності ОВС
Дніпропетровського
університету
внутрішніх справ

Галузь права слід відносити до юридичних конструкцій, існування яких пов'язується із системою права, його структурою (внутрішньою будовою). Щодо критеріїв поділу права на галузі, то тут серед науковців загальноновизнаними вважаються предмет та метод правового регулювання.

Однак видатні вчені-теоретики права, такі як: С. С. Алексєєв, О. Ф. Скакун, М. І. Малько, О. В. Матузов, Д. А. Керімов, В. С. Нерсисянц, М. В. Цвік, О. В. Петришин, В. Б. Ісаков, вчені з адміністративного права: Д. М. Бахрах, І. С. Розанов, Ю. М. Козлов, Ю. А. Тихомиров, Ю. П. Битяк та інші доводять, що кожній галузі права притаманний правовий режим, яким обумовлюється юридична особливість певної галузі права. Констатацією цих фактів практично й обмежуються.

Постає питання – чим характеризується правовий режим галузі права, у тому числі й галузі адміністративного права? У чому його сутність? Тож з'ясування сутності правового режиму адміністративного права і є метою статті.

У юридичній науці поняття «правовий режим» вивчали дослідники різних галузей права, щоправда, одні – на загальнотеоретичному рівні, інші – на спеціально-галузевому. Прихильниками загальнотеоретичного рівня вивчення правового режиму є С. С. Алексєєв, В. К. Бабаєв, В. М. Баранов, Б. Я. Бляхман, В. М. Корельський, Д. Д. Коссе, О. В. Малько, М. І. Матузов, Л. А. Морозова, В. Д. Перевалов, О. С. Родіонов, А. С. Спаський, О. Ф. Скакун, Е. Ф. Шамсумова

та ін. До науковців, які досліджують правові режими окремих галузей права чи правовий режим будь-якого об'єкта даної галузі права, належать Д. М. Бахрах, І. Л. Бачило, А. В. Басов, Ю. П. Битяк, П. П. Богущкий, Д. С. Денисюк, С. С. Маїлян, С. О. Кузніченко, С. Ф. Константинов, В. В. Конопльов, В. К. Колпаков, В. Б. Рушайло, В. М. Снігур, Ю. О. Тихоміров, О. П. Угровецький та ін.

Звернемося до напрацювань теорії права. Під галуззю права в теорії права розуміється центральна ланка в системі права, яка являє собою велику упорядковану сукупність правових норм, що регулюють визначену, якісно однорідну сферу суспільних відносин специфічним методом правового регулювання. Зазначена концепція була усталеною, опрацьованою в юридичній науці та ґрунтувалася на двох теоретичних засадах, які визначають такі основи виокремлення права на галузі – предмет і метод правового регулювання [1, с. 363–364; 2, с. 389; 3, с. 126].

Аналіз юридичної літератури засвідчив, що в цілому в науці стверджується, що не тільки предмет та метод є визначальними компонентами для поділу права на галузі. Так, існують декілька концепцій поділу системи права на галузі: 1) теорія інтересу [4, с. 40; 5, с. 36–46]; 2) концепція наявності двох основних методів правового регулювання – імперативного та диспозитивного [6]; 3) теорія захисту інтересу [7, с. 82; 5, с. 6–7]; 4) теорія примусу [8, с. 49–77].

Аналіз наукових дискусій стосовно критеріїв поділу права на галузі дозволив зробити висновок, що

такі критерії як предмет та метод галузі права є формальними показниками, які в сучасних умовах розвитку існуючих галузей права, виникнення нових галузей не дають повного уявлення про зміст тієї чи іншої галузі права. При характеристиці галузей права слід враховувати, що для їх виділення недостатньо користуватись критерієм єдності предмета і методу правового регулювання. Цей критерій, який добре спрацьовує у сфері цивільного і кримінального права, не може штучно застосовуватись при характеристиці усіх галузей права, у тому числі й сучасного адміністративного права. Це також стосується й нових галузей права – підприємницького, екологічного, інформаційного, податкового, транспортного, космічного та інших.

Результатом наукового пошуку багатьох вчених, дослідження яких були присвячені проблемам правової системи, системи права та структури права (В. Б. Ісаков, С. С. Алексєєв, О. Ф. Скакун, Ю. М. Оборотов та інші) стали висновки, що юридична галузь права характеризується своїм правовим режимом.

Наприклад, В. Б. Ісаков зазначає, що для кожної галузі права є характерним свій режим регулювання, в якому концентруються не лише особливості галузевого методу, але й особливий соціальний статус відносин, що становлять предмет правового регулювання. Ю. М. Оборотов розглядає правовий режим ширше, звертаючи увагу на можливість розмежування у рамках галузі загального та спеціального режимів [9, с. 40–41]. О. Ф. Скакун під правовим режимом

галузі права розуміє особливий, закріплений нормами права соціальний порядок, який визначається співвідношенням правових засобів, що його забезпечують [1, с. 357–358].

Неможливо оминати увагою і, більш того, не використати фундаментальні ідеї С. С. Алексєєва про характеристику права не тільки як нормативну систему, нормативно-ціннісний регулятор, але як інституційно-функціональне утворення. Для кожної галузі права притаманний свій порядок (режим) регулювання, і саме у ньому концентрується юридична специфіка галузі, то ж є очевидним, що поняття режиму галузі права виражає визначальні, вузлові аспекти правової дійсності. С. С. Алексєєв вважає, що наявність особливого юридичного режиму регулювання слугує безпосереднім, важливим і безпомилковим показником того, що перед нами реально існує конкретний самостійний елемент у правовій системі, самостійна галузь права [10].

Галузі права найбільш укрупнені, центральні ланки системи права. Вони включають в себе основні, якісно особливі види суспільних відносин, які за своїм економічним, соціально-політичним змістом потребують особливого, притаманного саме відповідній групі суспільних відносин, системи регулятивного впливу, яка має специфічні прийоми регулювання, особливий порядок виникнення та формування змісту прав та обов'язків, їх реалізацію, специфіку санкцій, а також дію єдиних принципів, загальних засад, які мають вплив на дану сукупність норм. Саме ці характеристики, на думку С. С. Алек-

сєєва, визначають юридичний режим галузі права.

Цей дуже важливий та суттєвий висновок, по-перше, показує соціальне багатство права, змістовність права в цілому, по-друге, підтверджує, що правовий режим відображає тісний взаємозв'язок, єдність всього комплексу правових засобів, їх взаємозв'язок зі змістом тих відносин, які підлягають регулюванню.

Дослідження системи права не тільки як нормативного, але й як інституційно-функціонального утворення дозволило зробити висновок, що правовий режим галузі права визначає, по-перше, наявність якісно особливих суспільних відносин; по-друге, галузевий інструментарій (особливе поєднання способів, типів та методів правового регулювання), який у поєднанні з механізмом правового регулювання, галузовими нормами, галузовими принципами здійснює вплив права на визначену групу суспільних відносин, що в цілому й досягає мети, напрямків регулювання.

Норми права є фундаментом, «цеглинками» цієї системи і дійсно мають регулятивний вплив права на певну групу суспільних відносин. Однак, і в цьому слід погодитися з Г. В. Варданяцем, який у монографії «Соціологічна теорія права», говорячи про феномен права, визначає ці елементи як статичну характеристику права. Правовий режим «показує», як діє норма у динаміці, її трансформацію у правовідносини та взаємодію останніх з іншими елементами правової матерії.

Норма права є правовою формою всіх об'єктивно існуючих явищ у сфері права. Вона пов'язує між собою різно-

манітні юридичні явища, а саме: юридичні факти, які, як правило, відображаються в гіпотезі норми, права та обов'язки суб'єктів, які відображаються в диспозиції норми, заходи юридичної відповідальності, закріплені в санкції норми. Самі ж правовідносини є правовою формою діяльності суб'єктів права, за допомогою якої реалізуються норми права. Правові норми регулюють не правовідносини, а фактичні відносини, що є вихідними матеріалом, об'єктивно витікаючи у зв'язку з політичною, суспільною та іншою діяльністю людей та їх організацій, а вихідним результатом всього цього є правовідносини, що виступають в єдності форми та змісту. Таким чином, одна правова форма – норма права, яка є ключовою ланкою, що пов'язує між собою елементи права, трансформується в іншу правову форму – правовідносини, що спрямовані на реалізацію правових норм, тобто на відповідність фактичних відносин суб'єктів права моделі, закріпленої у нормі.

З іншого боку, окрім внутрішньо-структурної правової форми і того, що правовідносини виступають як правова форма діяльності суб'єктів права, вони також мають свою правову форму, в якій здійснюється їх динаміка. Правовідносини як правова форма діяльності суб'єктів права та форма реалізації правових норм трансформується в більш загальне явище, яке визначає порядок їх динаміки, що в сукупності відображає цілісне уявлення про право в єдності його елементів.

Таким загальним явищем не тільки для правовідносин як елементу механізму правового регулювання, а для всіх його складових (юридичних фак-

тів, реалізації права, законності, правової культури тощо), яке відображає порядок динаміки всіх цих елементів, зовнішній прояв права, правову форму права, правове поле дії суб'єктів цих відносин, засоби правового впливу та їх галузеву приналежність, є правовий режим. Правове регулювання є статичним явищем, яке, трансформуючись в інше правове явище – правовий режим, визначає динаміку правового регулювання. Правовий режим як зовнішній прояв правового регулювання визначає динаміку права в єдності його елементів. Отже, правовий режим відображає порядок динаміки правовідносин, дії їх учасників, засобів правового впливу у просторі та часі.

Правовий режим утворюють елементи, які постійно задіяні у розкритті регуляторної сутності права. Без сумніву, такими елементами є: 1) об'єктивована сфера дії права – визначена у соціальному просторі сукупність суспільних відносин, які становлять предмет правового регулювання; 2) системний, взаємообумовлений логічними зв'язками набір способів, методів та типів регуляторної дії права на визначену сукупність суспільних відносин; 3) певний соціально-значущий результат дії права, яким є мета правового регулювання. Ці показники, на нашу думку, визначають елементи галузевого правового режиму. Якщо норми права, інститути, підгалузі і галузі є формальними, статичними характеристиками системи права, то правовий режим є змістовною характеристикою галузі права, опосередковує його інституціонально-функціональну природу, визначаючи у складі галузі підгалузі і

інститути і показує, як взаємодіють всі елементи цієї системи.

Отже, правовий режим галузі права є зовнішнім проявом, формою функціонування відносин, що складають предмет галузі права, які забезпечуються особливим поєднанням правових способів, типів та методів правового регулювання, що створюють відповідний рівень динаміки цих відносин та визначають мету правового регулювання. Правовий режим відображає динаміку правовідносин, яка досягається шляхом трансформації всіх елементів правового впливу: як правових засобів (норм права, актів реалізації та застосування, юридичних фактів тощо), так і інших правових явищ (правосвідомості, правової культури, правових принципів, правового прецеденту), які у взаємодії досягають мети регулювання.

У юридичній науці адміністративно-правові режими – явище відоме, але малодосліджене. Вони розглядалися науковцями крізь призму надзвичайних правових режимів, режиму воєнного стану або стосовно певних об'єктів чи предметів. Їх здебільшого ототожнювали з правовим регулюванням, методом або типом правового регулювання. В умовах реформування адміністративного права, перегляду знань про його предмет, об'єкт, методи, систему, склад підгалузей та інститутів тощо актуальним залишається питання з'ясування сутності правового режиму цієї галузі права, його ролі у визначенні інституціонально-функціональної природи правової матерії, зв'язку з іншими елементами правової системи (нормами права, правовідносинами, мето-

дами правового регулювання тощо). Отже, сьогодні однозначного підходу з цієї проблеми в адміністративному праві не вироблено.

Адміністративному праву як фундаментальній галузі права притаманний свій правовий режим, який забезпечує не тільки функціонування галузей та інститутів адміністративного права, але й багатьох інститутів інших галузей – права власності, підприємницького права та ін. Правовий режим в адміністративному праві є формою функціонування правовідносин, що складають предмет адміністративного права, які забезпечуються притаманним для цієї галузі особливим поєднанням способів, типів та методів правового регулювання, оскільки саме у взаємодії цих явищ правової дійсності (предмета, способів, типів та методів) досягається мета адміністративно-правового регулювання.

Адміністративне право, як зазначає В. Б. Авер'янов, – це класичний зразок фундаментальної (профілюючої) галузі так званого публічного права. Публічність адміністративного права означає, що воно регулює відносини, що забезпечують загальні, сукупні або, інакше кажучи, публічні інтереси в суспільстві [11, с. 8]. Слід погодитися з поглядами Є. В. Курінного, що сутність суспільного призначення адміністративного права України має бути доповнена трьома важливими моментами і трансформована в його стратегічну мету, зміст якої полягає в забезпеченні захисту прав і свобод людини, сприянні особі у виконанні обов'язків перед суспільством під час реалізації публічних інтересів у межах владно-управлінської діяльності [12, с. 19].

Тому метою адміністративного права є забезпечення прав, свобод та інтересів людини й громадянина, інтересів суспільства і держави у сфері публічного адміністрування.

Сьогодні предмет адміністративного права складається з відносин а) публічного управління, або публічно-управлінських відносин; б) відповідальності публічної адміністрації, або судового і адміністративного оскарження її дій; в) відносин, що виникають при наданні адміністративних послуг; г) відносин відповідальності за порушення загальнообов'язкових правил, установлених публічною адміністрацією [13].

Таким чином, предмет адміністративного права є складним, поліструктурним утворенням. Відповідно, і саме адміністративне право є правом поліструктурним.

Іншим елементом правового режиму адміністративного права є способи, типи та методи адміністративно-правового регулювання.

Адміністративне право, здійснюючи регулятивну функцію, ґрунтуючись на загальнодозвільному типі правового регулювання, використовує специфічні, притаманні саме цій галузі права способи (дозволи, заборони, приписи) та методи регулювання, які у їх єдності, взаємодії як цілісної системи здійснюють вплив на суспільні відносини, що складають предмет адміністративного права. Ця система способів та методів регулювання складається з основних (імперативний та диспозитивний з домінуванням імперативного методу) та допоміжних (переконання, примус, стимулювання, субординації, реорди-

нації, координації тощо) методів. Те чи інше співвідношення основних та допоміжних способів, їх сукупність у відповідних пропорціях, а також ступінь їх деталізації дають уявлення про конкретний юридичний (галузевий) інструментарій регулювання певного виду адміністративно-правових відносин.

Підводячи підсумок вищевикладеному зазначимо, що під правовим режимом адміністративного права слід розуміти форму функціонування відносин, що складають предмет адміністративного права, які забезпечуються особливим поєднанням правових способів, типів та методів адміністративно-правового регулювання, що створюють відповідний рівень динаміки цих відносин та визначають мету адміністративно-правового регулювання. Правовий режим адміністративного права змістовно включає предмет, особливе поєднання способів, типів і методів та мети адміністративно-правового регулювання.

Правовий режим адміністративного права – це комплексна, багаторівнева, динамічна й відкрита система, що постійно змінює свою внутрішню структуру. Це проявляється в тому, що норми адміністративного права під час регулювання адміністративно-правових відносин або доповнюються нормами інших галузей публічного чи приватного права, або для регулювання певного виду адміністративно-правових відносин використовуються методи інших галузей права.

Список використаних джерел:

1. Скаун О. Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс) : учеб-

ник / О. Ф. Скакун. – Х. : Еспада, 2005. – 840 с.

2. Теорія держави і права : академ. курс : підручник / за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 686 с.

3. Теория государства и права в вопросах и ответах: учеб.-метод. пособие / Ю. Н. Оборотов, А. Ф. Крыжановский, Н. Н. Крестовская, Л. Г. Матвеева. – 2-е изд. – Х. : ООО «Одиссей», 2005. – 544 с.

4. Юлдашев О. До проблеми методологічного забезпечення приватного права / О. Юлдашев // Юридична Україна. – 2003. – № 10. – С. 39–44.

5. Гончарук О. В. Дихотомія права : право публічне та право приватне : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Гончарук Ольга Володимирівна. – К., 2006. – 203 с.

6. Маврин С. П. О роли метода правового регулирования в структурировании и развитии позитивного права / С. П. Маврин // Правоведение. – 2003. – № 1. – С. 207–208.

7. Галлиган Д. Административное право : история развития и основные современные концепции / Д. Галлиган,

В. Полянский, Ю. Старилов. – М. : Юрист, 2002. – 410 с.

8. Коломоєць Т. О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Коломоєць Тетяна Олександрівна. – Ірпінь, 2005. – 455 с.

9. Оборотов Ю. М. Теория держави і права (прагматичний курс): екзамен : довідник. – Одеса : Юрид. л-ра, 2005. – 348 с.

10. Алексеев С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1989. – 288 с.

11. Авер'янов В. Адміністративне право України : доктринальні аспекти реформування / В. Авер'янов // Право України. – 1998. – № 8. – С. 8–13.

12. Предмет адміністративного права України : навч. посібник / Є. В. Курінний. – Дніпропетровськ : Юрид. академія МВС України, 2002. – 92 с.

13. Адміністративне право України. Заг. частина : курс лекцій / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, О. В. Горбач та ін. / за ред. В. В. Коваленка. – К., 2011. – 395 с.

Минка Т. П. Правовой режим в теории административного права.

Статья посвящена анализу категории «правовой режим отрасли административного права». В статье изложены научные позиции относительно содержания правового режима отрасли права, сформулировано собственное определение содержания понятия «правовой режим отрасли административного права» и раскрыто его особенности.

Ключевые слова: право, отрасль права, административное право, правовой режим, правовой режим отрасли права.

Minka T. P. The legal regime in the theory of the administrative law.

The article analyses the category of «the legal regime of the administrative law». It describes the scientific positions as regards the content of the legal regime of the field of law; provides the own definition of the content of «the legal regime of the administrative law» and discloses its features.

Keywords: law, industry law, administrative law, legal mode, legal mode of the field of law.

Стаття надійшла до редакції 16.04.2013