

УДК 342.9 (477)

Ю. В. Пирожкова
кандидат юридичних наук, доцент, докторант
Запорізького національного університету

СИСТЕМА ФУНКЦІЙ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ: СУЧАСНА АРХІТЕКТОНІКА ТА ВЛАСТИВОСТІ

Незважаючи на те що всі останні десятиліття проблема функцій права постійно перебуває в полі зору вчених-юристів, в одних випадках під час уточнення положень про поняття функцій права, критерії їх класифікації, види, найменування та форми реалізації, в інших – функцій окремих галузей, інститутів, норм права, потреба відповідних досліджень постійно актуалізується. Природу і зміст будь-якої з функцій права неможливо зрозуміти, якщо розглядати кожну її окремо, ізольовано від правових і соціальних явищ. Усі функції взаємопов'язані, їх зумовлюють суспільні відносини, на які впливає право, а також історичні умови дії права, завдання, які стоять перед правом, тощо [1, с. 13]. Ще Г. Гегелем справедливо зверталась увага на алгоритм пізнання предмета (отримання поняття), по-перше, через виявлення всіх його частин та елементів, по-друге, через об'єднання їх у єдине ціле, в організовану загальну систему, оскільки «тільки за таких умов поняття предмета буде визначено як з боку його одиничності, так і з боку його загальності» [2]. Зважаючи на зазначене, переконані, що дослідження системи функцій адміністративного права дасть змогу, по-перше, встановити перелік «базових», основних, власне галузевих функцій, по-друге, врахувати оптимальну кількість елементів системи – загальносоціальних і міжгалузевих функцій адміністративного права, окреслити «ланцюг» взаємодії та взаємозалежностей безпосередньо між однопорядковими функціями (так звані їх горизонтальні зв'язки), охарактеризувати взаємовплив різнорівневих функцій галузі (так звані вертикальні зв'язки), визначити специфіку зовнішніх взаємозв'язків із функціями інших галузей права.

Найвні поодинокі дослідження з питань функцій права, на жаль, не містять досить простої формули, запропонованої Т. Радьком, щодо доцільності їх системного розгляду [1, с. 24], тому в більшості наявних наукових, навчальних джерел як із теорії держави та права, так й окремих галузевих проблемних питань, як правило, простежуються лише прагнення запропонувати теоретичні визначення або деякі пропозиції щодо вдосконалення поняття функцій права та їх класифікаційного переліку. На рівні монографічних досліджень у теорії права система функцій права досліджується досить поверхово, хоча недооцінювати їх також не можна. Так, наприклад, В. Ковальський,

окреслюючи систему функцій права, справедливо акцентує увагу на її похідному характері від системи права. Саме на цій підставі вченим-юристом виділяється чотири види функцій права, що, на його думку, утворюють систему, – загальноправові, міжгалузеві, галузеві функції, функції правових інститутів і норм права. Зважаючи на стан впливу права на суспільні відносини, він пропонує виокремлювати загальні (основні або першого рівня) функції права, тобто функції властиві всім галузям, а також функції особливі (специфічні, другого рівня) або менш загального значення [3, с. 29]. Аналогічну позицію займає й Т. Радько, аргументуючи її тим, що система функцій права не є назавжди визначеною та незмінною. Як тільки та чи інша сфера суспільного життя «виходить» на перший план, починає відігравати суттєву роль, розпочинається її активне регулювання нормами різноманітних галузей права, що дає змогу порушувати питання про існування відповідної функції права [4, с. 128]. С. Дроботов, зосереджуючись на аналізі специфічних властивостей функціонування права в демократичній державі, доходить до цілком логічного висновку, що «всі функції права можуть бути представлені як специфічний подвійний вектор, один із променів якого спрямований на теперішнє – на закріплення певних суспільних відносин, що є необхідними для існування демократичної держави, а інший – у майбутнє – на вдосконалення цих відносин, а також створення гарантій щодо їх зникнення» [5, с. 64].

Залишивши осторонь усі суперечки щодо тих чи інших класифікаційних моделей функцій права, можна зафіксувати, що сучасна теорія функцій права не надає цілісної картини про їх систему, адже, незважаючи на досить поширене використання терміна «система», на жаль, воно «підміняється» класифікацією або структурою функцій права. Наукове розроблення проблем системи функцій адміністративного права як поліструктурного багаторівневого утворення також не привертало уваги вчених-адміністративістів у жодному історичному періоді, що варто вважати суттєвою прогалиною, яка існує в адміністративно-правовій науці й в умовах сучасної активізації доктринальних досліджень має бути усунена шляхом «конструювання» життєздатної обґрунтованої концепції системи функцій галузі з урахуванням при цьому її залежності від властивостей і якостей сучасного адміністративного права, що

зумовлюють її динамічність. Інакше кажучи, під час конструювання теоретичних положень щодо системи функцій адміністративного права варто враховувати власну правову історію, сучасне українське законодавство, мету вітчизняного адміністративного права.

Задля уникнення ототожнення понять «система» і «структура», їх некоректної «заміни» класифікацією доцільно зупинитися на дослідженні загальних положень «теорії систем», які стануть надійним фундаментом для формування якісної «моделі» системи функцій галузі, адже, як цілком слушно зауважує Т. Радько, «немає нічого більш практичного, ніж якісна теорія» [4, с. 5]. Отже, алгоритм побудови системи функцій адміністративного права має бути таким: 1) з'ясування визначення поняття «система», його співвідношення із суміжними поняттями – структура, системологія й систематика; 2) встановлення універсальних системних параметрів – окреслення однорідних і специфічних властивостей функцій адміністративного права як елементів зазначеної системи; 3) дослідження загальносистемних властивостей функцій адміністративного права як елементів системи та визначення закономірностей їх внутрішньосистемного взаємовпливу й зовнішніх зв'язків із функціями інших галузей права.

Незважаючи на широку сферу використання терміна «система», в науці спостерігається досить широкий спектр підходів щодо його розуміння, що пропонуються вченими-філософами, соціологами, юристами та ін. Тому варто насамперед зупинитися на тлумаченні цього поняття в словниково-енциклопедичній, довідниковій і науковій, у тому числі фаховій, літературі. Так, у тлумачних, енциклопедичних, філософських, юридичних словниках поняття «система» визначається так:

– план, порядок розташування частин цілого, визначене улаштування, хід чого-небудь у послідовному, доладному порядку [7];

– сукупність об'єктів, підпорядкованих чітко або за якимось особливим порядком, як правило, логічним або науковим; єдине ціле об'єктів, пов'язаних якимось спільним законом, принципом або метою; постійне об'єднання принципів або елементів, які становлять єдине ціле [8];

– будова, структура, що становить єдність закономірно розташованих і функціонуючих частин [9];

– щось ціле, що являє собою єдність частин, які закономірно розташовані і знаходяться у взаємному зв'язку [10]; безліч елементів, що знаходяться у відносинах і зв'язках один із одним, яка утворює певну цілісність, єдність [11] тощо. Система починається там, де «певна множина елементів виявляється як певним чином упорядкована, утворюючи певну цілісність, властивості якої не зводяться до властивостей складових елементів» [11, с. 36].

Характерно, що елементом системи може бути не будь-яка частина об'єкта, що досліджується, а лише його істотний компонент, що має значення й виконує певну функцію. Отже, аналіз вищевказаних словникових та енциклопедичних джерел надає можливість виділити головні загальні риси поняття «система»: цілісність, єдність і узгодженість усіх елементів, комплексність (сукупність елементів), упорядкованість розташування, які є наслідками саме гармонійної взаємопов'язаності її складових, що функціонують, як зазначають А. Апт і А. Кененов, «у єдиному напрямі, підлеглі законам (вимогам) цілісної системи, тобто їх функціональний взаємозв'язок є беззаперечним» [12, с. 50], ієрархічність, багаторівневність і структурність [13, с. 14].

Аналіз наукового тлумачення понять «структура», «систематика» та «система» засвідчує, що вони мають спільну ознаку – цілісність, що призводить до їх некоректного ототожнення (в тому числі й під час дослідження системи функцій права). Цілком підтримуючи позицію О. Кваші, котра вважає за доцільне визначати систему як упорядковану сукупність взаємодіючих елементів, що наділені структурою з численними зв'язками [14, с. 36], виходячи із розуміння терміна «система», який походить від давньогрецького *συστημα* – «сполучення» – і буквально означає ціле, складене з частин і використовується в тих випадках, коли «треба охарактеризувати об'єкт, який проектується як дещо ціле, складне і про який неможливо одразу держати просте уявлення» [14, с. 129], можемо констатувати, що все це дає вагомий підстави для наукового вжитку поняття «система функцій адміністративного права» як упорядкованої сукупності взаємопов'язаних і взаємодіючих структурованих елементів – функцій адміністративного права. Із цього погляду дослідження процесів реалізації практично будь-якої з функцій галузі (безвідносно до того, який класифікаційний розподіл ми визнаємо за вихідний) так чи інакше передбачає звернення й до інших функцій або принаймні врахування того ефекту, який матиме трансформація тієї чи іншої досліджуваної функції на систему функцій адміністративного права загалом, що й зумовлює їх подальше дослідження в розумінні різнопорядкових функцій-елементів, окреслення можливостей їх горизонтального співвідношення, деталізації алгоритму вертикального взаємовпливу та аналізу специфіки їх зовнішнього прояву.

Система функцій адміністративного права повинна відповідати таким вимогам, які стосуються загального поняття системи, її конструювання вимагає врахування концептуальних положень, розроблених Д. Хецуріані, а саме: 1) усім галузям права притаманні загальні функції, які властиві для права загалом; 2) всі галузі права мають спе-

ціально-юридичні, соціально-політичні й соціально-психологічні функції (і їхні основні різновиди), тобто однакову систему загальних функцій [15, с. 73]. Як підкреслює Т. Радько, від неосновних і міжгалузевих функцій потрібно відрізняти функції конкретних галузей права. Останні є складником системи і здійснюють як властиві їй функції, так і самостійні, які повністю не збігаються ні з основними (загальними) функціями, ні з підфункціями. Їх самостійність визначає специфіка предмета й методу регулювання галузі права, а також її призначення в системі права [16, с. 54]. Аналіз поліструктурного предмета адміністративного права, дослідження різноплотинного класифікаційного розподілу його функцій дає підстави змодельювати систему функцій сучасного вітчизняного адміністративного права так, умовно виділивши в ній таке.

I блок – юридичні функції адміністративного права:

1. Загальноюридичні функції адміністративного права: регулятивна; охоронна; процедурна.

2. Власне галузеві функції адміністративного права, що є підфункціями загальноюридичних функцій: правовстановлювальна, правообмежувальна, правозобов'язальна – підфункції регулятивної; правовідновлювальна, превентивна, каральна (у невеликому обсязі) – підфункції охоронної; правозабезпечувальна, публічно-сервісна – підфункції процедурної.

II блок – соціальні функції адміністративного права:

1. Загальносоціальні функції адміністративного права: економічна; політична; ідеологічна.

2) Власне галузеві функції адміністративного права, що є підфункціями загальносоціальних функцій: стимулювальна, розподільча, забезпечувальна – підфункції економічної; виховна, інформаційна (комунікативна), соціально-культурна – підфункції ідеологічної.

III блок – міжгалузеві функції адміністративного права:

- а) аналітико-прогностична;
- б) організаційно-координаційна;
- в) синергетична.

Підводячи підсумки, варто наголосити, що зазначена система є динамічною та відкритою, що, у свою чергу, дає змогу ставити питання про її трансформацію у випадку переорієнтації сфер суспільного життя, адже як тільки певна сфера займає домінуюче положення, розпочинається її активне регулювання нормами галузей права, правомірно ставити питання й про існування відповідної функції галузі. Унаслідок своєї «відкритості», система функцій адміністративного права «відчуває» на собі вплив інших галузей права, змін, які відбуваються в них. Так, наприклад, трансформації конституційного права України,

пов'язані з процесами децентралізації, впливають на зміну організаційної структури системи суб'єктів публічної влади, адже з'являються нові суб'єкти – громади, старости тощо, що, у свою чергу, впливає й на систему функцій адміністративного права: воно регулює, охороняє та процедурно обслуговує зазначені відносини. Зміни в системі правоохоронних органів України (наприклад, поява антикорупційного прокурора, Національного антикорупційного агентства тощо) впливають на розширення сфери реалізації регулятивної та охоронної функцій адміністративного права.

Система функцій адміністративного права мобільна й «рухлива», залежить від функціонування не лише національної системи права загалом, а й від зовнішніх факторів – міжнародних правових процесів. Так, євроінтеграційні процеси в праві орієнтують Україну на впровадження європейських правових стандартів, що, у свою чергу, впливає й на трансформацію параметрів його загальносоціальних (ідеологічної, політичної та економічної) функцій.

Література

1. Радько Т.М. Методологические вопросы познания функций права : [материалы к лекциям] / Т.М. Радько. – Волгоград : ВСШ МВД СССР, 1974. – 152 с.
2. Труфанов С.Н. Классическая теория познания Вильгельма Гегеля / С.Н. Труфанов // Сайт Hegel.ru [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.hegel.ru/trufanov1.html>.
3. Ковальський В.С. Охоронна функція права : [монографія] / В.С. Ковальський. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 336 с.
4. Радько Т.Н. Теорія функцій права : [монографія] / Т.Н. Радько. – М. : Проспект, 2014. – 272 с.
5. Дроботов С.А. Реалізація функцій права в умовах розвитку демократичної, правової держави : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / С.А. Дроботов ; Відкр. Міжн. ун-т розв. людини «Україна». – К., 2011. – 219 с.
6. Уемов А.И. Системный подход и общая теория систем / А.И. Уемов. – М. : Мысль, 1978. – 272 с.
7. Толковый словарь Даля онлайн. Система // Сайт «Толковый словарь живого великорусского языка Владимира Даля» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://slovardalja.net/word.php?wordid=37673>.
8. Webster's Revised Unabridged Dictionary // Сайт The ARTFL Project. Chicago: The University of Chicago, 1913. – р. 1465. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://machaut.uchicago.edu/?resource=Webster%27s&word=system&use1913=on>.
9. Толковый словарь Ожегова / авт. С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ozhegov-shvedova.ru/19-741515>.
10. Большая советская энциклопедия (цитаты) // Сайт «Наука и образование: школьникам, студентам, научным работникам. Новости науки и техники» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://oval.ru/enc/66129.html>.
11. Кваша О.О. Зміст і значення понять «взаємодія» та «система» у філософських і правових дослідженнях / О.О. Кваша // Держава і право. – Випуск 56. – С. 32–38.

12. Апт А.Ф. К вопросу об элементах и структуре советского права / А.Ф. Апт, А.А. Кененов // Вести Моск. ун-та. Серия «Право». – 1973. – № 3. – С. 49–53.

13. Берова Д.М. Уголовно-процессуальные функции : [монография] / Д.М. Берова. – СПб. : Фонд «Университет», 2009. – 276 с.

14. Тарнавська Т.В. Генеза поняття «система»: історичний огляд / Т.В. Тарнавська // Духовність особистості: методологія, теорія і практика. – 2011. – № 6 (47). – С. 129–139.

15. Хецуриани Д.Г. Функции советского гражданского права (Теоретические проблемы понятия и системы) / Д.Г. Хецуриани. – Тбилиси : Мецниереба, 1990. – 151 с.

16. Радько Т.Н. Функции социалистического права / Т.Н. Радько // Советское государство и право. – 1977. – № 5. – С. 48–56.

Анотація

Пирожкова Ю. В. Система функцій адміністративного права України: сучасна архітектоніка та властивості. – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню функцій адміністративного права України як системи, адже природу і зміст будь-якої з функцій права неможливо зрозуміти, якщо розглядати кожну окремо, ізольовано від правових і соціальних явищ. Здійснено критичний аналіз основних теоретико-методологічних підходів «теорії систем» і сучасної теорії функцій права, на підставі чого запропоновано власне бачення алгоритму побудови моделі системи функцій сучасного вітчизняного адміністративного права, окреслено її основні структурні елементи та їх специфічні властивості. Сформульовано концептуальні позиції розуміння змісту системи функцій адміністративного права.

Ключові слова: функції адміністративного права, теорія систем, теорія функцій права, система, структура, систематика, класифікаційний розподіл, властивості системи.

Аннотация

Пирожкова Ю. В. Система функций административного права Украины: современная архитектоника и свойства. – Статья.

Статья посвящена исследованию системы функций административного права Украины. Осуществлен критический анализ основных теоретико-методологических подходов «теории систем» и современной теории функций права, на основании чего предложено собственное видение алгоритма построения модели системы функций современного отечественного административного права, определены ее основные структурные элементы и их специфические свойства, сформулированы концептуальные положения содержания системы функций административного права.

Ключевые слова: функции административного права, теория систем, теория функций права, система, структура, систематика, классификация, свойства системы.

Summary

Pyrozhkova Yu. V. System functions of administrative law of Ukraine: modern architectonic and properties. – Article.

The article investigates the functions of administrative law as a system of Ukraine, since the nature and content of any of the functions of law can't be understood if we consider each separately, in isolation from the legal and social phenomena. The author has made a critical analysis of the main theoretical and methodological approaches "systems theory" and the modern theory of functions of law, whereby offered his own vision algorithm building a model of functions of a modern domestic administrative law outlines its basic structural elements and their specific properties. Conceptual understanding of content systems positions the functions of administrative law.

Key words: functions of administrative law, systems theory, theory of functions of law, system, structure, taxonomy, classification distribution, system properties.