

Петков С. В.,

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри публічного та приватного права
Навчально-наукового гуманітарного інституту
Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського
м. Київ, Україна*

Пашенко П. М.,

*аспірант кафедри публічного та приватного права
Навчально-наукового гуманітарного інституту
Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського
м. Київ, Україна*

СУЧАСНЕ БАЧЕННЯ МЕТОДУ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА В КОНТЕКСТІ ВІДХОДУ ВІД РАДЯНСЬКОЇ СИСТЕМИ РОЗУМІННЯ ПРАВА

В адміністративному праві, як основній профілюючій галузі права вітчизняної правової системи з моменту проголошення незалежності України та проведення ревізії радянського «спадку» адміністративно-правової науки, оновлено зміст основних структурних галузевих та функціональних опцій (предмет, методи, норми, принципи, механізми), що дозволило по іншому подивитися на сутність та призначення державного апарату влади і ролі держави загалом. В цьому контексті слід визначити, якщо предмет дозволяє встановити сферу правового регулювання, тобто те, на кого спрямовано правовий вплив, то метод дозволяє встановити засоби цього впливу на правове регулювання. Предмет – що регулюється, метод – як регулюється. Метод правового регулювання – підхід до впорядкування певного роду суспільних відносин, який зумовлює використання певних юридичних засобів та характеризується трьома основними чинниками: порядок установлення прав та обов'язків; ступень їхньої визначеності і самостійність дії суб'єктів; шляхи забезпечення прав і обов'язків.

В правовій науці виділяється два методи правового регулювання імперативний метод та диспозитивний метод. Найбільш яскраво ці методи виражені в публічному (централізоване регулювання) і приватному (децентралізоване регулювання) праві, а вказані галузі права набули значення провідних, фундаментальних, профілюючих галузей права. За вказаними методами закріпилися відповідні назви: адміністративно-правовий метод регулювання суспільних відносин

і цивільно-правовий. Перший з них застосовується, коли одна сторона наділена державно-владними повноваженнями стосовно іншої сторони. Права та обов'язки учасників відносин визначаються нормативними актами і не можуть бути змінені на їх розсуд, що є ознакою імперативного регулювання.

Досліджуючи адміністративні методи регулювання можна виділити такі ознаки як: директивність, наказовий характер, однозначність команд, які не залишають можливості вибору варіантів, наявність великого апарату, контролюючого виконання команд, пряму дію на волю підлеглих [1, с. 57].

Як відомо, суспільні відносини є досить різними і неоднорідними за своїм складом, учасниками, причинами їх виникнення та припинення. А отже, ми стикаємося з проблемою, що один і той самий метод не в змозі забезпечити регулювання всіх сфер суспільних відносин. В радянський період дані методи правового регулювання використовувались не притаманним їм способом, зокрема імперативний метод владних вказівок використовувався в цивільному, господарському і навіть сімейному праві. І навпаки посадовим особам надавались широкі права, щодо застосування санкцій на власний розсуд.

У такій тоталітарній системі право не лише втрачало своє природно-цілісне значення регулятора суспільних відносин, але й перетворювалося на інструмент впливу державної влади (точніше – групи партійних функціонерів, які узурпували владу та створили ієрархічну бюрократичну піраміду) на людину [2, с. 425].

Через таке викривлення правової матерії в державах пострадянського простору досі існують колізії які заважають демократичному розвитку суспільства, стають підставами виникнення корупції та поширенню серед населення правового нігілізму і зневіри в державних інститутах.

Для того щоб розмежувати дані методи правового регулювання спочатку проаналізуємо диспозитивний метод правового регулювання, який передбачає впорядкування суспільних відносин за допомогою дозволів, які базуються на вільній саморегуляції суб'єктами власної поведінки, на основі загальних принципів права. В диспозитивному методі більша перевага надається дозволу, а не зобов'язанню та заборонам, в такому випадку учасники суспільних відносин можуть відступати від визначених у правових актах варіантів поведінки, і самі можуть вирішувати свою роль участі в таких відносинах, а право визначає лише найважливіші моменти їх взаємодії. Диспозитивний метод здійснюється шляхом установлення субсидіарних правил, що встановлюють межі дозволеної поведінки, які застосовуються тільки в тому разі, якщо особи не домовилась про встановлення певних

правил між собою (не забажали або забули їх встановити). У цьому випадку, держава поважає автономію суб'єктів, виходить з того, що їм краще відомі особливості відповідних суспільних відносин, визначає можливість децентралізованого правового регулювання. Цей метод правового регулювання, як правило, реалізується у приватно-правових галузях (цивільне, сімейне, трудове право).

Адміністративному праву властивий свій метод правового регулювання управлінських суспільних відносин. Його специфіка визначається сутністю державного управління як юридично-владної діяльності. Якщо, наприклад, для цивільного права характерна рівність сторін майнових відносин, то у відносинах, урегульованих адміністративним правом, наявна нерівність сторін. Суть цієї нерівності полягає в тому, що в управлінських відносинах завжди є суб'єкт і об'єкт управління; об'єкт управління підпорядковується суб'єктові управління. Відповідно, виключена можливість договірних методів регулювання відносин між ними [3, с. 53].

Підпорядкування та ієрархія – невід'ємні частини адміністративно-правових відносин, саме цим відрізняється адміністративне право від інших галузей права, про це йтиметься далі. Адміністративно-правовому регулюванню властивий метод юридичного володарювання або владних приписів, що виходять від правочинного суб'єкта управління. Ці приписи мають однобічний характер; у них виражається воля суб'єкта управління. Наприклад, орган управління, що видає наказ, тим самим підкоряє своєму однобічному рішення (наприклад, наказ міністра) підпорядковані структури, посадових осіб. Оскільки таке підпорядкування має правовий характер, одна сторона управлінських правовідносин, яка піддається адміністративно-правовому регулюванню, є юридично-владною, а інша – підлеглою. Внаслідок цього відносини управлінського характеру в науковій літературі часто називаються владними відносинами або відносинами влади й підпорядкування.

Імперативний метод – це один із основних методів правового регулювання, який передбачає категоричну та детальну регламентацію поведінки учасників правових відносин. Він спирається на принципи субординації і підпорядкування. На найвищому рівні у випадку війни або інших глобальних катастроф природнього походження наказовий метод використовується для регулювання найбільш значущих для держави інтересів. Характерними рисами імперативного методу є: суворота підлеглість одних суб'єктів іншим, виконавська дисципліна. А за надзвичайних умов пряме виконання вказівок юридичними та фізичними особами.

Імперативний метод також супроводжують – зобов'язання (право покладає на особу обов'язку активного типу, що спонукає її до вчинення певних юридично значущих дій) та заборони (право покладає на особу юридичний обов'язок пасивного типу, згідно з яким він не має вчиняти певні юридичні дії). Зміст певної норми доходить до учасників однакових відносин певного типу зверху, від державних органів, що наділені владними повноваженнями і, як наслідок, характер таких відносин між особами перетворюється на відносини підпорядкованості.

У цьому випадку орган публічної адміністрації діє як контрагент приватної особи, яка звернулася за послугою, виконуючи законне розпорядження юридичної особи та забезпечуючи, так би мовити, сервісне супроводження всієї процедури реалізації її прав. Імперативний же характер мають норми, що покладають обов'язки на приватну особу щодо подання необхідного пакета документів, виконання законних вимог уповноваженого суб'єкта тощо [4, с. 190].

Одним із головних важелів регулювання за адміністративно-правовим методом є застосування приписів і заборон, відповідно до яких на учасників правовідносин покладається обов'язок чинити чи не чинити ті чи інші дії, передбачені правовою нормою. Як припис можна навести норму, згідно з якою власники транспортних засобів зобов'язані зареєструвати їх протягом 10 діб після придбання, або митного оформлення, або тимчасового ввезення на територію України. Інший приклад – заборона певних дій під страхом застосування відповідальності. Так, заборонено незаконні виробництва, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах. Вчинення цих дій тягне накладення штрафу від вісімнадцяти до сорока трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або адміністративний арешт до п'ятнадцяти діб [5, с. 65].

За адміністративно-правового регулювання застосовується система дозволів, тобто надання можливості вибрати один із варіантів належної поведінки або діяти за власним розсудом у межах, передбачених адміністративно-правовою нормою. Зазначене стосується придбання вогнепальної мисливської зброї, заняття певними видами підприємницької діяльності. Однак не слід плутати таке природне право особи, приміром на зайняття мисливством або рибальством, яке регулюється нормами що співвідносяться з диспозитивним методом, з приписами які регулюють приміром притягнення до відповідальності суб'єкта господарювання або здійсненням протиправних дій корупційного характеру посадовою особою органу державної влади яка має надавати дозвіл або перевіряти виконання ліцензійних умов, тощо, яке регулюється нормами, що співвідносяться з імперативним методом.

Отже під час підготовки та прийняття нормативних актів та їх застосуванні в практичній діяльності слід виважено і послідовно використовувати постулати теорії права.

Наразі у деяких публікаціях піднімається питання про наявність третього, змішаного методу. Такі твердження є помилковими, нелогічними і суперечать самій сутності адміністративного права. Знову ж таки, певні елементи менеджменту можуть мати місце в управлінні органами державної влади і на відповідних державних підприємствах. Але будь-якому разі, як у теорії адміністративного права, так і в практиці реалізації правових аксіом має бути чітке розмежування імперативного і диспозитивного проявів організаційно-розпорядчої діяльності, навіть на рівні терміну «посадова особа», який наразі в законодавстві застосовується і до представників органів державної влади, і до представників бізнес-структур. Така правова невизначеність спричиняє хаос та безлад в усіх сферах суспільно-економічного життя країни.

Список використаних джерел:

1. Нашинець-Наумова А. Ю. Методи адміністративно-правового регулювання діяльності корпорацій в Україні. *Юридичний вісник*. 2012. № 2. С. 56–59.
2. Дручек О. В. Еволюція терміна «нігілізм» та національно-історична генеза феномена нігілізму. *Юридичний вісник Причорномор'я*. 2011. № 2. С. 420–432.
3. Петков С. В. Теорія адміністративного права: навч. посіб. Київ : КНТ, 2014. 304 с.
4. Юровська В. В. Метод адміністративного права: теоретико-правовий аналіз. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 12. С. 188–192.
5. Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення / за заг. ред. С. В. Петкова. Київ : Юрінком Інтер, 2020. 792 с.