

Тема 1. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ЯК ГАЛУЗЬ ПРАВА ТА НАВЧАЛЬНА ДИСЦИПЛІНА.

1. Адміністративне право як галузь права, галузь правової науки та навчальна дисципліна.
2. Предмет і метод, функції та принципи адміністративного права.
3. Співвідношення адміністративного права з іншими галузями права.
4. Історія розвитку адміністративного права.

1. Адміністративне право як галузь права, галузь правової науки та навчальна дисципліна

Адміністративне право як галузь права є однією з провідних галузей права України і належить до фундаментальних. Це сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини, що формуються під час забезпечення органами публічної влади та адміністрування реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а також в процесі публічного адміністрування в сферах соціально-економічного й адміністративно-політичного розвитку та охорони громадського порядку.

Адміністративне право як навчальна дисципліна є обов'язковою у навчальних планах при підготовці майбутніх юристів. Слід зазначити, що як навчальна дисципліна адміністративне право - більш широка категорія, ніж галузь права, тому що вона не лише вивчає питання правових норм, а й формує цілісну, теоретичну, абстраговану модель адміністративно-правового регулювання відповідних суспільних відносин.

Метою викладення адміністративного права є формування у студентів навичок застосування чинного адміністративного законодавства, тлумачення норм адміністративного права, оволодіння способами правової кваліфікації конкретних юридичних фактів.

Адміністративне право як правнича наука - складова частина юридичної науки. Це система поглядів, ідей, уявлень про адміністративне законодавство,

публічне адміністрування, реформування й тенденції розвитку адміністративного права, його принципи, про адміністративне право зарубіжних країн.

Основними завданнями науки адміністративного права є:

- створення нової доктрини українського адміністративного права з урахуванням демократичних перетворень, що відбуваються в державі;
- виявлення проблем адміністративного права та формулювання пропозицій з їх усунення;
- тлумачення адміністративно-правових норм;
- пошук нових способів забезпечення законності та дисципліни у діяльності суб'єктів публічної адміністрації;
- реформування системи органів виконавчої влади з метою оптимізувати її відповідно до потреб суспільного життя;
- розроблення нових понять і принципів, спрямованих на вдосконалення публічного адміністрування тощо.

2. Предмет і метод, функції та принципи адміністративного права

Предметом адміністративного права є суспільні відносини, що формуються:

- у процесі публічного адміністрування економічної, соціально-культурної та адміністративно-політичної галузей, а також під час реалізації повноважень органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями та деякими іншими недержавними інституціями - делегованих органами виконавчої влади повноважень;
- у процесі діяльності публічної влади та адміністрування, їх посадових осіб щодо забезпечення реалізації та захисту в адміністративному порядку прав і свобод громадян, надання їм, а також юридичним особам різноманітних адміністративних (управлінських) послуг;

- у процесі внутрішньої організації та діяльності усіх державних органів, адміністрацій державних підприємств, установ та організацій, а також у зв'язку з публічною службою (державною службою або службою в органах місцевого самоврядування тощо);

- реалізації юрисдикції адміністративних судів і поновлення порушених прав громадян та інших суб'єктів адміністративного права;

- а також під час застосування заходів адміністративного примусу, зокрема адміністративної відповідальності, щодо фізичних і юридичних осіб.

Будь-яку галузь характеризує і своєрідний метод правового регулювання як сукупність способів, засобів, прийомів, що використовуються законодавцем для забезпечення регулюючої дії норм у галузі.

Для адміністративного права притаманні такі методи правового регулювання:

- метод влади-підпорядкування (субординації) або метод прямого розпорядництва, коли одна сторона відносин є юридично владною, а інша - юридично підвладною (наприклад, відносини між фіскальною службою та платниками податків, між інспектором ДАІ та учасниками дорожнього руху);

- метод рекомендацій - рекомендації одного суб'єкта відносин, які набувають правової сили за умови прийняття їх іншим;

- метод узгодження (координації) - регулює відносини між суб'єктами, які не знаходяться у підпорядкуванні;

- метод рівності - означає, що суб'єкти, які знаходяться на одному рівні державного механізму, здійснюють у формі адміністративного договору спільні дії.

Суть адміністративного права як галузі публічного права може бути визначено і через функції, які воно здійснює. Під функціями адміністративного права варто розуміти основні напрями адміністративно правового впливу на відносини, що виникають у сфері публічного адміністрування та здійснення адміністративно-сервісної діяльності суб'єктами публічної адміністрації, а також у сфері охорони громадського

порядку з метою їхнього упорядкування. Традиційно виділяють наступні функції адміністративного права:

- 1) управлінська (регулювання управлінської діяльності);
- 2) правореалізаційна (реалізація прав і свобод громадян);
- 3) правозахисна (захист порушених прав і свобод громадян).

Велике значення в системі адміністративного права мають принципи адміністративного права як основоположні наукові ідеї, об'єктивно обумовлені та стабільні підстави, відповідно до яких сформована вся система адміністративного права.

Принципи поділяються на загальні (верховенство права, законність, гуманізм, демократизм, рівність суб'єктів, пріоритет прав і свобод людини і громадянина, справедливість у взаємовідносинах між особою і державою тощо) й спеціальні (спеціальне регулювання компетенції та взаємодії органів адміністрування (посадових осіб) між собою; взаємозв'язок матеріальних і процесуальних норм тощо).

3. Співвідношення адміністративного права з іншими галузями права

Адміністративне право, зберігаючи своєрідність, що дістає вияв в його предметі і методі, тісно взаємодіє практично з усіма існуючими галузями права та теорією держави та права. Воно охоплює своїм регулюючим впливом найрізноманітніші сфери суспільних відносин.

- 1) Адміністративне право і теорія держави та права

Теорія держави та права визначає основоположні засади, базис, фундамент для регулювання, а адміністративне право базується на загальнотеоретичних засадах, що можуть бути застосовані до його сфери регулюючого впливу. Загальнотеоретичне підґрунтя мають положення щодо природи та змісту суспільних відносин, які становлять предмет адміністративного права, щодо структури норм адміністративного права,

щодо системи джерел адміністративного права, щодо системи адміністративно-правової галузі тощо.

2) Адміністративне право і галузі публічного права

2.1. Адміністративне та конституційне право. Конституційні норми є основоположними, базовими для адміністративного права, в сфері якого вони знаходять свою конкретизацію, практичне втілення.

2.2. Адміністративне та фінансове право. Тут спостерігається схожість у методах правового регулювання й розбіжність у предметах правового регулювання. Фінансове право регулює відносини щодо розподілу фінансів, а адміністративне право - організаційно-процедурні питання роботи фінансових органів.

2.3. Адміністративне та кримінальне право мають схожий метод правового регулювання - імперативний метод. Однак для адміністративного права імперативний метод дістає вияв переважно у формі владних приписів (зобов'язань у сфері публічного адміністрування), а для кримінального права притаманним способом правового регулювання є встановлення заборон.

3) Адміністративне право і галузі приватного права

3.1. Адміністративне та цивільне право. Галузі різняться за характером інтересу, що є основою тих або інших правовідносин. Якщо переважає публічний інтерес, правовідносини належать до публічного права, якщо приватний - до приватного права.

3.2. Адміністративне та сімейне право. Певна частина сімейних відносин регулюється нормами адміністративного права: державна реєстрація актів цивільного стану, передача дітей на усиновлення, контроль за умовами, в яких вони проживають і виховуються, функціонування державних органів опіки і піклування.

4) Адміністративне право і галузі суміжного змісту (з адміністративно-правовою складовою)

Співвідношення полягає в тому, що значна частина відносин, які регулюються нормами галузей суміжного змісту (земельне право, аграрне право, екологічне право, митне право, податкове право, банківське право тощо), регулюється й нормами адміністративного права і притаманними йому методами. При цьому домінуючим є «обслуговування» відповідних галузей процесуальною та процедурною частинами адміністративного права. Зазначені галузі та деякі інші останнім часом у вітчизняній правовій доктрині прийнято розглядати як предметні галузі із «адміністративно-правовою складовою», яка стосується, перш за все, діяльності суб'єктів публічної адміністрації, публічного адміністрування. Реальна «частка» відповідної складової може бути різною, однак саме вона спрямована на визначення моделей відносин за участю суб'єктів публічної адміністрації.

4.1. Адміністративне та екологічне право. Екологічному праву притаманний адміністративно-правовий метод регулювання суспільних відносин щодо охорони та використання природних ресурсів, а також забезпечення екологічної безпеки.

4.2. Адміністративне та митне право. Нормами адміністративного права визначається статус суб'єктів публічного адміністрування в митній сфері, регулюються відносини щодо застосування заходів примусу при здійсненні митного контролю, зокрема заходи адміністративної відповідальності.

4.3. Адміністративне та трудове право. Методи правового регулювання адміністративно-правових та трудових відносин є тотожними, а розбіжності спостерігаються у предметах правового регулювання. Трудове право регулює трудові відносини учасників, адміністративне право регулює аспекти публічного адміністрування трудової діяльності, тобто організацію, координацію, адміністрування трудового процесу.

4. Історія розвитку адміністративного права

У загальній історії становлення адміністративного права виділяють такі основні етапи:

1. Виникнення науки камералістики (від нім. - управління скарбницею та майном), яке припадає на початок XVIII ст., основний її розвиток відбувся в Німеччині. Зростання потреби у фінансах для утримання держави, чиновників і війська стали головними чинниками виникнення та розвитку наукових знань, що вивчалися камералістикою. У цілому слід зазначити, що саме камералістика забезпечувала передусім раціональне управління державним майном. Саме ця управлінська обставина свідчить про зв'язок камералістики та сучасного адміністративного права.

2. Історично обумовлений поділ камералістики на «стару» (вивчала питання фінансів, економіки господарства) та «нову» (питання поліції, мануфактурної, гірничої справи тощо), що стався у середині XVIII ст. «Нова» камералістика, орієнтуючись водночас на розуміння поліції як управління містом, державою, по суті займалась питаннями публічного адміністрування (державної політики) у різних сферах суспільного життя.

3. Становлення поліцейського права (як галузі, призначеної здійснювати внутрішнє адміністрування), родоначальником якого прийнято вважати французького вченого Ніколаса Дала-мара, який у 1722 р. у своїй праці «Трактат про поліцію» окреслив предмет поліцейського права, а також зазначив групи суспільних відносин, об'єднані поліцейською діяльністю. До цих груп належали релігія, охорона здоров'я, громадський порядок, торгівля, дорожнє господарство тощо. Поліцейське право наприкінці XVIII ст. відіграло значну роль у регулюванні суспільних відносин у різноманітних внутрішніх сферах держави.

4. Перехід до адміністративного права (друга половина XIX ст.), що стався під впливом буржуазних революцій, насамперед Французької революції 1789 р.), коли права та свободи людини були протиставлені всемогутності держави. Методи прямого примусу, що використовувалися поліцейським правом, було модифіковано на підставах верховенства права,

ідей про те, що адміністрування повинно базуватися на вимогах закону з обов'язковим урахуванням прав і свобод громадян, що публічне адміністрування не може здійснюватися на власний розсуд чиновників.

5. Новітній етап, який характеризується кардинальним переглядом суті, змісту та призначення адміністративного права, переходом від державоцентристського призначення адміністративного права до людиноцентристського із акцентом на громадянина як основного суб'єкта адміністративно-правових відносин та на призначення державних органів на створення необхідних умов для реалізації та захисту його прав, свобод та інтересів.

Щодо періодизації розвитку адміністративного права України

більшістю українських авторів пропонується наступна періодизація:

- 1) часи Київської Русі та Галицько-Волинського князівства,
- 2) литовсько-польська доба;
- 3) козацько-гетьманська доба;
- 4) період з кінця XIX ст. до 1917 р.;
- 5) період Української народної республіки (1917- 1920 рр.);
- 6) радянський період до 60-х років XX ст.;
- 7) період становлення незалежної України.

КОНТРОЛЬНІ ПИТАННЯ І ЗАВДАННЯ:

1. Розкрийте поняття адміністративного права як галузі права, як науки та як навчальної дисципліни.
2. Визначте предмет регулювання адміністративного права та його основні особливості.
3. Що входить до складу системи адміністративного права?
4. Охарактеризуйте інститути адміністративного права.
5. Назвіть інститути, що входять до загальної частини адміністративного права.

6. Розкрийте взаємозв'язок адміністративного права з іншими суміжними галузями права: конституційним, кримінальним, цивільним, трудовим, фінансовим, господарським тощо.

7. Визначте предмет адміністративного права, роль і місце адміністративного права у системі вітчизняного права.

8. Назвіть основні етапи розвитку адміністративного права.

ЛІТЕРАТУРА ДО ТЕМИ:

1. Адміністративне право : підручник / за заг. ред. Ю. П.Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. Х. : Право, 2013. 656с.

2. Битяк Ю., Бойко І., Писаренко Н. Система адміністративного права.

Право України. 2017. №12. С. 173-183.

3. Бойко І. В. До питання про предмет адміністративного права.

Адміністративне право і процес: науково-практичний журнал. 2016.

№ 1(15). С. 5-12. URL: file:///D:/User/Downloads/Boyko_I_V.pdf

4. Ващенко Ю. В. Концептуальні засади співвідношення конституційного та адміністративного права. Адміністративне право і процес: науково-практичний журнал. 2016. № 3(17). С. 21-35. URL: file:///D:/User/Downloads/2016-3-2.pdf

5. Ващенко Ю. В. Тенденції розвитку адміністративного права в Україні в світлі глобалізаційних та євро інтеграційних процесів. Адміністративне право і процес: науково-практичний журнал. 2016. № 4(18). С. 4-15. URL: file:///D:/User/Downloads/2016-4-1.pdf

6. Коломоець Т., Колпаков В. Сучасна парадигма адміністративного права: генеза і поняття. Право України. 2017. №5. С. 71-79.

7. Розвиток національного права в контексті інтеграції в європейський правовий простір : Монографія Інституту Європейської інтеграції. Варшава, 2018. 243 с.