

31. Кампо В. Методологія науки // Укр. юрист. – 2006. – № 10.
32. Гете И.В. Избр. филос. произв. – М., 1964.
33. Шемшученко Ю.С., Бабкін В.Д. Юридична наука України на сучасному етапі // Правова держава. – Вип. 16.
34. Тацій В.Я. Методологічні проблеми правової науки на сучасному етапі державотворення // Там само.
35. Бердяев Н.А. Философия свободы // Философия свободы. Смысл творчества. – М., 1989.
36. Соловьев В.С. Оправдание добра. Нравственная философия // Собр. соч. – Брюссель, 1966. – Т. 8. – (Фототип. изд-е).
37. Ионин Л.Г. Масса и власть сегодня (актуальность Э. Канетти) // Вопр. философии. – 2007. – № 3.
38. Україна у світовому інформаційному просторі // Урядовий кур'єр. – 2006. – 17 листоп.
39. Звернення Президента України до Верховної Ради України у зв'язку з Посланням Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2005 році» // Урядовий кур'єр. – 2006. – 10 лют.
40. Авер'янов В. Державне управління у змісті предмета адміністративного права // Вісник Академії правових наук України. – 2004. – № 2.
41. Авер'янов В., Андрійко О., Полюхович В. Академічні дослідження проблем державного управління та адміністративного права: результати і перспективи // Юрид. журн. – 2004. – № 5.
42. Цвік М., Жук Н. Динаміка президентської влади в Україні // Вісник Академії правових наук України. – 2006. – № 3.
43. Кресіна І. Політична реформа в Україні: здобутки і недоліки // Право України. – 2007. – № 4.
44. Любашиц В.Я., Федоренко Д.В. Модернізація государства и местного самоуправления в России: проблемы теории и истории. Ч. II // Философия права. – 2006. – № 4.
45. Карабін Т.О. Співвідношення повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: теоретичні і практичні питання: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2007.
46. Шемшученко Ю.С. Актуальні проблеми філософії права // Проблеми філософії права. – 2003. – Т. 1.
47. Підвисоцька Т. Для стабільного розвитку суспільства // Голос України. – 2007. – 30 січ.; Країні, як кисень, сьогодні потрібна стабільність // Урядовий кур'єр. – 2007. – 20 берез.
48. Орлова О.В. Гражданское общество как многоуровневая система // Право и политика. – 2007. – № 5.

УДК 342.92

А. Ф. Крижанівський

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРАВОПОРЯДОК: ТРИ ТЕОРЕТИЧНІ Й МЕТОДОЛОГІЧНІ ПРОБЛЕМИ

Правовий порядок у суспільстві функціонує як складний, поліструктурний та багаторівневий феномен, осягнення якого вимагає відповідних (адекватних його природі) наукових підходів, використання всього наявного в юриспруденції методологічного інструментарію і на цій основі – вироблення теоретичних і практичних новацій щодо покращення ситуації в правовій сфері.

Адміністративні правовідносини становлять собою один із найбільших за обсягом і один із найважливіших за значущістю масивів суспільних відносин, правовий порядок у котрих сам по собі є соціальною і правовою цінністю. Немає сумнівів і щодо потужного впливу правопорядку в цій царині на правову впорядкованість у інших правових інститутах, галузях права і правових бло-

ках (спільностях). Очевидно, саме ці обставини стимулювали активні дослідження проблематики правопорядку правниками адміністративного фаху, що свого часу складало впливовий емпіричний зріз юриспруденції у формуванні вітчизняної доктрини правового порядку. У сучасній же ситуації дослідження правопорядку у сфері адміністративних відносин здатні сприяти становленню загальної теорії правового порядку, з одного боку, та його покращенню на галузевому рівні – з іншого.

Методологічні й теоретичні зрушення в правознавстві в наш час визначаються тим, що сучасне індивідуалізоване суспільство задає високий рівень конфліктності буття, зумовлює посилення значення права як засобу вирішення конфліктів (конфліктне призначення права). При цьому настанова права на персонального користувача призводить до того, що закон перестає сприйматися як сакральне начало, оскільки нормативне регулювання дедалі частіше підміняється доцільністю і координацією. Деперсоналізація права епохи постмодерну заміщується пошуками правової особи епохи постмодерну [1, с. 24]. Це, однак, не тільки не «відміняє» правовий порядок, але й, навпаки, актуалізує його забезпечення і підтримання за умови трансформації пошуків його сучасних (і головне – ефективних!) моделей у площину нових суспільних і правових реалій.

Серед теоретичних і практичних проблем, які постають на шляхах зрозуміння правопорядку в адміністративно-правовій царині в сучасних умовах, бачаться як завдання світоглядного характеру (використання новітніх підходів праворозуміння та посткласичної методології), так і аналіз предметної природи управлінських відносин як специфічного компонента адміністративно-правового порядку, а також – правового режиму забезпечення правопорядку в адміністративно-правовій сфері.

Принципово важливою виступає проблема подолання домінуючої в доктринальному й емпіричному сприйнятті правопорядку надмірної його етатизації, тобто пояснення правопорядку, передусім, як справи державної влади. «Пропорядок і законність, – стверджують Ю. Є Аврутин, В. Я. Кікоть та І. І. Сидорук, – виникають там і тоді, де і коли державна влада в них зацікавлена. Саме влада встановлює і підтримує правовий порядок, охороняє від порушень, а в необхідних випадках і захищає» [2, 4, 9]. З позицій сучасного розуміння не тільки права, але й здатності суспільства до самоорганізації і самовпорядкування, ролі й місця інституцій громадянського суспільства у правовому житті, методологічно неприйнятним виглядає твердження про те, що саме влада встановлює правовий порядок. Пріоритетність претензій влади на забезпечення правопорядку, як свідчить багатий історичний досвід, так чи інакше обертається тим, що влада втілює в практику таку модель правопорядку, яка найбільше відповідає саме її уподобанням. Такі метаморфози призводять до порушення загальносуспільних інтересів. Тому принципово важливим є ствердження того, що джерелом, соціальним середовищем формування і користувачем правового порядку є суспільство, а влада виступає як агент, суспільний інструмент, який здійснює функції забезпечення правопорядку у спосіб та в межах, що відповідають саме суспільним інтересам.

Так само слід оцінювати і надії на правопорядок із зацікавленістю в ньому державної влади. Правопорядок є доволі важкою ношею, обмеженням влади, яке зовсім не викликає «зацікавленості» в конкретних її носіїв: це підтверджується класичними прикладами з історії влади та її сучасного буття, у тому числі, і особливо, – в Україні. Замість «зацікавленості» державної влади в забезпеченні правопорядку теоретична, галузева і прикладна юриспруденція має оперувати категоріями «функції», «компетенція», «повноваження», «правові обмеження» влади у сфері забезпечення правопорядку тощо.

Ще одна методологічно значуща для осягнення природи адміністративного правопорядку проблема: його співвідношення із суспільним і громадським порядком.

Категорія «правопорядок» використовується в правознавстві, особливо в теорії права, галузевих юридичних дисциплінах (насамперед у кримінальному та адміністративному праві) та юридичній практиці, у співвідношенні із суспільним (громадським) порядком. Слід зауважити, що у сприйнятті понять «суспільний» і «громадський» порядок склалася певна неоднозначність, передусім в їх науковій інтерпретації правознавцями кримінально-правового й адміністративно-правового фаху. Йдеться про те, що суспільний порядок, з одного боку, виявляє себе як порядок у всьому суспільстві, а з іншого – як громадський порядок, тобто стан впорядкованості в просторово-визначеному розумінні. До речі, передумовою такого розмежування є існування в українській мові двох близьких, але не співпадаючих за змістом термінів – «суспільний» і «громадський» (від «суспільство» і «громада»), на відміну від російської мови, де використовується тільки термін «общественный» у різних значеннях. Домінування останнього свого часу в мові правників і визначило певною мірою недостатність розмежування понять «суспільний» і «громадський» у вітчизняному правознавстві, хоча необхідність цього існує в різних сферах правового регулювання суспільних відносин.

Проблема розмежування суспільного (в загально-соціальному розумінні) порядку і правопорядку має не тільки теоретичне, але й практичне значення саме тому, що забезпечення впорядкованості й організованості життєдіяльності сучасного суспільства, як це не парадоксально, актуалізується такими прогресивними чинниками, як демократизація і утвердження прав людини в практиці сучасної цивілізації. Необхідно вказати і на те, що значний масив правопорушень у наш час скоюється саме в громадських місцях (тобто в місцях загального доступу і перебування необмеженого кола людей) і прямо чи опосередковано впливає на стан громадського спокою і безпеки. Чинне національне законодавство України, як і інших країн, враховує це як обставину, що має впливати на правову оцінку і юридичні наслідки правопорушень. А такі жорстко деструктивні щодо права і суспільства прояви, як терористичні акти, взагалі здатні дестабілізувати обстановку в суспільстві в цілому, усталений порядок його функціонування.

У науці адміністративного права заведено розмежовувати поняття суспільного порядку у широкому і в вузькому сенсі. При цьому під суспільним порядком

ком у широкому сенсі розуміється сукупність всіх соціальних зв'язків і відносин, які утворюються під впливом всіх соціальних норм, на відміну від правопорядку, який включає тільки відносини, що врегульовані нормами права. З цього випливає, що суспільний порядок, як більш широка категорія, містить у собі і правопорядок. Отже, суспільний порядок інтерпретується як соціальна категорія, яка охоплює систему (стан) вольових, ідеологічних суспільних відносин, які визначаються «економічним базисом» і характеризуються відповідністю поведінки їхніх учасників пануючим у суспільстві соціальним нормам – правовим і не-правовим. Причому в коло «суспільних» відносин включаються тільки соціально значущі суспільні відносини [3, с. 12].

Спробу сформулювати загальноюридичне визначення суспільного порядку здійснив І. М. Даньшин. Суспільний порядок у його розумінні – це порядок вольових, суспільних відносин, які складаються у процесі свідомого і добровільного дотримання громадянами встановлених у нормах права та інших нормах неюридичного характеру правил поведінки у сфері спілкування і тим самим забезпечуючих злагоджене і стійке життя людей у розвиненому суспільстві [4, с. 68].

М. І. Єропкін визначав суспільний порядок як обумовлену інтересами всього народу... врегульовану нормами права, моралі, правилами... співжиття і звичаями систему вольових суспільних відносин, які складаються головним чином у громадських (у російській мові й таке значення має слово «общественный». – А. К.) місцях, а також суспільні відносини, які виникають і розвиваються поза громадськими місцями, але за своїм характером забезпечують охорону життя, здоров'я, гідності громадян, зміцнення народного надбання, громадського спокою, створення нормальних умов для діяльності підприємств, установ і організацій [5, с. 7].

О. В. Серьогін характеризує суспільний порядок як врегульовану нормами права та іншими соціальними нормами систему суспільних відносин, встановлення, розвиток і охорона котрих забезпечує підтримання стану суспільного й особистого спокою громадян, повагу їх честі, людської гідності та суспільної моралі [6, с. 4].

Дослідники суспільного порядку відзначають і те, що ця категорія має очевидний політико-правовий характер, бо відбиває соціальну впорядкованість і організованість всього суспільства, охоплює всі сфери суспільних відносин, врегульованих юридичними і неюридичними нормами. Життя соціуму поза цим порядком неможливе: стихійні лиха, війни, епідемії, революції, економічний занепад, масові заворушення чи високий рівень злочинності порушують саме соціальний порядок як політико-правову категорію і здатні піддати струсам державу і суспільство [7, с. 85].

У співвідношенні суспільного і правового порядку правники відзначають, що саме правопорядок складає основу соціального порядку в широкому розумінні: порядок у сім'ї, громаді, трудових колективах, апараті державного управління, у громадських місцях, армії, в економіці й фінансовому господарстві, у сфері природи. Такий порядок характеризується певною усталеністю

і деякою гармонією між людьми. Колізії, конфлікти, соціальні потрясіння запобігаються чи усуваються за допомогою державних і соціальних механізмів [7, с. 85].

Саме ж суспільний порядок у політико-правовому розумінні, на думку К. С. Бельського, містить у собі суспільний порядок у вузькому (поліцейському сенсі). Цей порядок візуально відкритий для спостереження всіх громадян, бо саме в його сфері вони щоденно спілкуються один з одним [7, с. 87]. І саме на цьому рівні – на рівні громадського порядку реально забезпечується безпека громадян, захист їхніх прав і свобод, охорона всіх форм власності, нормальні умови праці й відпочинку громадян, діяльності державних, громадських і приватних організацій.

Зазначені підходи до визначення суспільного порядку в широкому і вузькому значеннях в українському правознавстві уможливаються в категоріях суспільного і громадського порядку. У співвідношенні з правопорядком цей «просторовий» зріз дає підстави як для вирізнення суспільно-правового порядку (як правового порядку в суспільстві в цілому), так і його структурних складових – регіональних, місцевих, локальних правопорядків. Що ж до проблеми, яка протягом багатьох років дискутується в кримінальному й адміністративному праві, – об'єктом правопорушень такого роду слід визнавати саме громадський порядок у значенні, яке містить характеристики, пов'язані з необхідністю забезпечення спокою і моральності у відносинах між людьми в громадських місцях. Слід зазначити, що такий підхід логічно підводить у подальшому до обговорення проблематики декриміналізації хуліганства чи хоча би його адміністративно-правової преюдиції, а найперше – про вдосконалення співвідношення між правовим регулюванням адміністративної і кримінальної відповідальності за хуліганство.

І ще одна проблема теоретико-методологічного характеру, яка вимагає вирішення з позицій сучасних підходів до розуміння адміністративно-правового порядку. Це проблема співвідношення законності і правопорядку, яка з огляду на предмет адміністративного права набуває особливої значущості й у теоретичному, і у прикладному аспектах.

Категорії «правапорядок» і «законність», попри різне їх розуміння тими чи іншими правниками, досить стійко ствердилися як у фундаментальних, так і в галузевих наукових дисциплінах на теренах вітчизняної юриспруденції. Кожна з цих категорій отримує своє змістовне наповнення відповідно до тих засадничих підходів, які використовуються для зрозуміння природи і призначення законності та правопорядку, з'ясування їх місця і ролі як у правовій сфері, так і в життєдіяльності суспільства в цілому.

Відтак, законність і правопорядок займають певні «інституціональні» ніші в юриспруденції. При цьому не можливо не помітити, що доктринальна й емпірична складова юриспруденції по-різному відбивають наявний теоретичний і практичний «статус» законності і правопорядку та співвідношення між ними. Зовсім не гіперболізуючи відоме твердження «практика – критерій істини», справедливості ради слід зазначити, що саме правова практика корелює ідео-

логічні нашарування інтерпретацій законності і правопорядку, які були поширеними донедавна і як прояв певної інерційності юридичної думки в тих чи інших формах зберігають своє існування в нових умовах.

Таким своєрідним «спадком» є ідеологічний штамп щодо законності і правопорядку як свого роду «сіамських близнюків», що поєднані між собою причинно-наслідковими зв'язками (причому саме правопорядок виступає наслідком, результатом законності). Це прокрустове ложе розуміння цих категорій не тільки обмежує предметно-змістовне поле кожної з них, але й стримує осмислення їх автономної ролі і значення в правовому бутті суспільства. Тому в нинішній ситуації закономірно виникає проблема з'ясування співвідношення між законністю і правопорядком, їхнього місця в категоріальному апараті юриспруденції, а відтак – і корегування методологічних підходів у дослідженнях цих правових феноменів.

Сьогодні ж є всі підстави вважати, що правопорядок не є наслідком законності, а саме навпаки – законність виступає результатом правового порядку. Надійний правовий порядок, тобто ґрунтований на праві устрій суспільної життєдіяльності, виступає передумовою законності в діяльності владних інституцій держави, є загальним правовим «фоном», який спонукає державну владу до дотримання і виконання вимог чинного законодавства.

Законність навряд можливо визначати як стан суспільної життєдіяльності, який визначається ступенем відповідності чинному законодавству, бо це елемент правового порядку, який не може бути вирізнений із загального стану правової впорядкованості суспільного буття. «Законність» як самостійна властивість наявних правових відносин «розчиняється» в сукупності всіх суспільних відносин, які ґрунтуються на вимогах права і виходять з його приписів.

Проблема ще й у нерівноцінності (різномірності) понять «право» і «закон». Із категорії «закон» у співвідношенні з порядком коректно може бути вироблений тільки стан закономірності («законного» порядку). Тому правопорядок аж ніяк не може бути наслідком і результатом законності: навіть у суто теоретичному сенсі виведення більшого за змістом поняття з меншого не корелюється з правилами логіки. Тобто ж, якщо ми хочемо встановити правопорядок, який ґрунтується на цінностях свободи, рівності і справедливості, ми маємо виводити його саме з права. Тільки у співвідношенні з правом порядок отримує той зміст, якого і потребує порядок, що має ґрунтуватися на цінностях свободи, справедливості й формальної рівності. Отже, не закон, а тільки право може фундувати такий порядок, який і є правовим, тобто правопорядком.

Як результат пошуків виходу із зазначеного методологічного глухого кута у вітчизняній юриспруденції торує собі шлях категорія правозаконності як вимоги дотримання правових законів, передусім до державної влади. Так, О. Ф. Скакун формулює вимоги законності, пов'язуючи їх з діяльністю держави – правотворчою діяльністю, формою і процедурою цієї діяльності, вимогами законності у сфері реалізації (в основному застосування) права [8, с. 719-720].

Цей підхід завойовує нові позиції в сучасному правознавстві, бо саме в ідеї правозаконності конкретизовано розкрилися ідеали свободи – «центральної,

визначної, як видно тепер, ланки сучасної ліберальної теорії, що поєднується з ідеєю солідарності (і також гуманістичною філософією права), та й всією, слід думати, ліберальною цивілізацією з його ідейного, духовного боку» [9, с. 455].

Згідно зі справедливим зауваженням Ф. Хайєка, концепція правозаконності свідомо розроблялась тільки в ліберальну епоху і стала одним із її величніших досягнень, що послужили не тільки щитом свободи, але й відлагодженим механізмом її реалізації [10, с. 128].

Необхідність наповнення законності саме правовим змістом визначається й тим, що сам по собі термін «законність» мало що говорить, він характеризує тільки одну з іманентних властивостей будь-якого права, його загальнообов'язковість – категоричність, доконечність найсуворішого, неухильного дотримання, впровадження в життя чинних юридичних норм – неважливо яких, у тому числі – «революційних» і найреакційніших [9, с. 471].

Законність попри всі історичні метаморфози... залишається саме законністю, порядком, устроєм чи улаштуванням найсуворішого дотримання вираженого в законах, інших юридичних актах чинного позитивного права. А оскільки в сучасному громадянському суспільстві правовий порядок, інакше кажучи, правовий устрій, покликаний виражати законність, ґрунтується на гуманістичному праві, і, отже, передусім на природних невід'ємних правах людини, то і сам устрій юридичних відносин має набувати свого роду природно-правового характеру. Тобто має ставати настільки обов'язковим і жорстким, як і сама природа [9, с. 473]. Може саме тому знаменитий російський правознавець М. М. Коркунов вважав, що міцний суспільний порядок передбачає встановлення такого правового порядку, який буде підкорювати собі намагання окремих особистостей з такою самою безумовністю і нещадністю, як закони природи [11, с. 69].

Сенс правозаконності означає найсуворіше, неухильне втілення в життя не просто будь-яких і всіляких норм (це – нормальна юридична реальність), а начал гуманістичного права, передусім основних невід'ємних прав людини, а також пов'язаних з ними інших інститутів... у тому числі загальнодемократичних правових принципів народовладдя, приватного права, незалежного правосуддя. А відтак – і реальна, на ділі, побудова на послідовно демократичних гуманістичних началах всієї юридичної системи, всього політико-державного життя [9, с. 473].

Законність може бути істинною, такою, яка відповідає «духові», тобто сутності права, і суто формальною, що зводиться до дотримання будь-яких норм, якщо вони санкційовані державою. Для першої необхідна наявність певних суспільних, політичних і ідеологічних передумов, необхідна правова культура і повага до права, усвідомлення його необхідності і справедливості, тобто правовизнання (І. Ільїн). Для другої все це в кінцевому підсумку не обов'язкове і навіть непотрібне [12, с. 54].

Істинна законність – це є правозаконність! – доходить висновку С. С. Алексєєв. Таким чином, концепція права, яка відповідає вимогам сучасного громадянського суспільства, – це філософія правозаконності – гуманістичного права, яке покликане панувати, правити в суспільстві [9, с. 472-473].

Наостанок слід також зауважити, що надійний, справедливий, дійсно правовий порядок у адміністративно-правовій сфері і може бути забезпечений саме за умови правової законності, передусім у всіх напрямках діяльності держави, державних органів, посадових осіб. І в такому розумінні адміністративний правопорядок вже може виявляти себе як певною мірою і результат правозаконності.

Література

1. Оборотов Ю.Н. О персонализации права в эпоху постмодерна // Право XXI століття: становлення та перспективи розвитку: Зб. наук. пр. / Під ред. В.І. Терентьева, О.В. Козаченка. – Миколаїв, 2006. – С. 24-26.
2. Аврутин Ю.Е., Кикоть В.Я., Сыдорук И.И. Правопорядок: организационно-правовое обеспечение в Российской Федерации. Теоретическое административно-правовое исследование. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2003. – 456 с.
3. Яценко С.С. Уголовно-правовая охрана общественного порядка. Сравнительно-правовой аспект. – К., 1986.
4. Даньшин И.Н. Уголовно-правовая охрана общественного порядка. – М., 1973.
5. Еропкин М.И. Управление в области охраны общественного порядка. – М., 1965.
6. Серегин А.В. Советский общественный порядок и административно-правовые средства его укрепления. – М., 1975.
7. Бельский К.С. Феноменология административного права. – Смоленск, 1995. – 144 с.
8. Скакун О.Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс): Учебник. – Х.: Эспада, 2005. – 840 с.
9. Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования. – М.: Статут, 1999. – 712 с.
10. Хайек Ф. Дорога к рабству // Вопросы философии. – 1990. – №11. – С. 122-134.
11. Коркунов Н.М. Общественное значение права. – СПб., 1898.
12. Баскин Ю.Я. Очерки философии права. – Сыктывкар, 1996. – 278 с.

УДК 340.15(477)“1917/1921”

М. Кравчук

СТАНОВЛЕННЯ РАДЯНСЬКОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ НА ПОЧАТКУ ХХ СТ. ТА ЇЇ ВІЙСЬКОВИЙ ЗАХИСТ

Наукове дослідження українського державотворення не було б повним без об'єктивного висвітлення та повноцінного аналізу всіх основних суспільно-політичних подій в 1917–1921 рр., у тому числі й військового будівництва України. Опрацювання цього досвіду унеможливить повторення трагічних помилок нашого державотворення і стане в майбутньому запорукою недопущення мільйонних жертв крапих своїх синів і дочок і навіть втрати своєї вистражданої держави.

Передумовою актуальності поглибленого аналізу поставленої проблематики є також встановлення історичної правди тих подій і процесів, що повинне забезпечити право на достовірну інформацію суспільного буття – вищий чинник справедливості розвитку людства. У газеті «Факты и комментарии» історик-