

Аннотация

Кривцова И. С. Ценность идей синергетики для административно-правовой науки: попытка актуализации отраслевых синергетико-правовых исследований. — Статья.

В статье предпринята попытка актуализации отраслевых синергетико-правовых исследований на примере раскрытия потенциала синергетических разработок в административно-правовой сфере. Выявлены онтологические и гносеологические основания исследования системы административного права, системы административно-правового регулирования, административно-правового режима в свете синергетики.

Ключевые слова: синергетика, самоорганизация, административно-правовая наука, государственное управление, административно-правовой режим, кибернетика.

Анотація

Кривцова І. С. Цінність ідей синергетики для адміністративно-правової науки: спроба актуалізації галузевих синергетико-правових досліджень. — Стаття.

У статті зроблена спроба актуалізації галузевих синергетико-правових досліджень на прикладі розкриття потенціалу синергетичних розробок у адміністративно-правовій сфері. Виявлені онтологічні та гносеологічні підстави дослідження системи адміністративного права, системи адміністративно-правового регулювання, адміністративно-правового режиму у світлі синергетики.

Ключові слова: синергетика, самоорганізація, адміністративно-правова наука, державне управління, адміністративно-правовий режим, кібернетика.

Summary

Kryvtsova I. S. The value ideas of the synergetics for the administrative-legal science: an attempt to mainstream sectoral synergy-legal studies. — Article.

The article attempts to update the sectoral synergy-legal studies at the example of realizing the potential of the synergetics in the administrative-legal sphere. Identified ontological and epistemological foundation of the study of administrative law, administrative-legal systems management, administrative-legal regime in the light of synergetics.

Keywords: synergetics, selforganization, administrative-legal science, public administration, administrative-legal regime, cybernetics.

УДК 342.925

С. В. Осауленко

ОСОБЛИВОСТІ СУЧАСНОГО РОЗУМІННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ

Однією з найбільш актуальних проблем сучасної юридичної науки є визначення поняття адміністративного процесу як юридичної категорії, його структури та змісту, специфічних рис.

Проте до теперішнього часу вчені не прийшли до єдиного розуміння адміністративного процесу. Домінують кілька теорій, що уособлюють собою підходи до детермінації даної категорії, але жодна з існуючих теорій не може привести необхідну кількість якісних аргументів, щоб остаточно зняти дискусію навколо даного питання.

Наукові дослідження поняття адміністративного процесу почалися ще з середини 1960-х років. Різними авторами написано безліч статей, монографій,

дисертацій, висловлено безліч думок. Над підходом до детермінації адміністративного процесу працювали такі вчені, як О. М. Якуба, Г. І. Петров, В. С. Тадевосян, Д. Н. Бахрах, В. І. Новосолов, М. І. Піскотін, Н. Г. Саліщева, А. В. Самойленко, Ю. Р. Балаба, Д. В. Осинцев, А. А. Стребкова, А. А. Дьомін, Є. В. Додін та ін.

Ця стаття звертає увагу на проблематичність обрання найбільш аргументованого підходу до детермінації поняття «адміністративний процес», недоліки аргументації при обранні того чи іншого підходу і визначення поняття адміністративного процесу на підставі найбільш аргументованого підходу до розуміння його сутності і змісту, розуміння його ознак.

Перш ніж перейти до детермінації поняття «адміністративний процес» та аналізу його сутності, необхідно дати визначення загального поняття «процес».

У словнику російської мови процес визначається як «хід якого-небудь явища, послідовна зміна станів, стадій розвитку». Найбільш точним визначенням процесу, на погляд автора, є визначення процесу як сукупності дій і подій, що призводять до певного результату. Він характеризується динамічністю, неодноразовістю, відомим ступенем формальності і результативністю. Об'єктивізація поняття «адміністративний процес» системно співвідноситься із загальним поняттям «юридичний процес».

Безсумнівна комплексність юридичного процесу, що передбачає в його структурі кілька процесуально-галузевих одиниць, що розрізняються між собою особливостями, необхідно зумовленими специфікою відповідних галузей матеріального права.

На думку деяких вчених, з якою варто погодитися, особливе значення має виділення стадій юридичного процесу, що свідчить про певний рівень доктринального розвитку наукової думки в галузі дослідження тієї чи іншої процесуальної галузі та юридичного процесу загалом. Ступінь пізнання даного явища, що дозволяє виділити стадії його юридичного буття, відображає еволюцію розвитку юридичного процесу.

Юридичному процесу, на думку Д. М. Бахраха, притаманні такі ознаки:

- усвідомленість і цілеспрямованість;
- являє собою реалізацію владних повноважень суб'єктами публічної влади;
- детально регламентований;
- фіксується документально;
- спрямований на досягнення певного юридичного результату, рішення індивідуальних справ [1].

С. Н. Махина висловлює думку, що юридичний процес:

- має характер розгляду певної юридичної справи;
- являє собою правову форму діяльності уповноважених державних органів;
- являє собою діяльність, пов'язану із застосуванням норм права;
- обов'язково має документальне оформлення;
- пов'язаний з необхідністю застосування методів і засобів юридичної техніки [2].

Узагальнивши вищесказане, юридичний процес:

- регламентується процесуальними нормами;
- має владний характер і застосовується суб'єктами публічної влади;
- має стадії;
- спрямований на досягнення юридичного результату і має значний ступінь документальної фіксації.

Крім того, слід наголосити, що одним із найбільш важливих признаков юридичного процесу повинно бути розвернуте процесуальне законодавство.

Адже процесуалізація — це показник самоорганізації влади, який сприяє уніфікації владних процедур, підвищенню рівня гласності цих процедур. Сам по собі розвиток процесуального законодавства сприяє виконанню такого принципу правової держави, як підпорядкування влади праву.

Також процесуалізація сприяє ефективному інформуванню невіддільних суб'єктів про порядок розгляду та вирішення спорів, закріплює гарантії реалізації прав та інтересів цих суб'єктів, забезпечує умови для ефективності всієї державної та муніципальної діяльності.

Ціль юридичного процесу полягає в забезпеченні ефективної та законної реалізації норм матеріального законодавства України, досягнення певного юридичного результату.

Адміністративний процес, поряд із загальними ознаками, має і власні, унікальні ознаки, наявність яких обумовлює його відносно автономне існування в структурі юридичного процесу. До ознак адміністративного процесу слід віднести:

- стадійність. Адміністративний процес існує в сукупності алгоритмічно пов'язаних стадій, тобто певних стадій, що існують та відправляються в певній закріпленій послідовності;
- є об'єктом правової охорони. За порушення норм адміністративного процесу або заважання його реалізації передбачена певна юридична відповідальність;
- передбачає дотримання певних строків. Законодавчо встановлюються певні строки, в рамках яких існують стадії адміністративного процесу та в рамках яких вони реалізуються;
- наявність певного кола суб'єктів. Особливістю адміністративного процесу є його публічно-правова природа, а також наявність специфічних суб'єктів, які також походять з публічно-правового поля;
- наявність власної системи гарантій. Наприклад, в нормах адміністративного процесу існують санкції, які передбачають певні покарання за порушення правової лінії поведінки;
- похідною буття процесу є видання правових актів та ін.

По відношенню до розуміння адміністративного процесу традиційно склалися два основних підходи:

- широкий підхід;
- вузький підхід.

Існують і інші бачення класифікації підходів до детермінації поняття «адміністративний процес».

За розумінням А. А. Дьоміна, адміністративний процес — це процедура тристороннього вирішення спорів (адміністративних та дисциплінарних) у будь-якому органі держави та при будь-якому способі організації такого розгляду. Таким чином, змістом адміністративного процесу згідно з цим розумінням адміністративного процесу є спір про право та діяльність державного органу по вирішенню цього спору.

А. Ф. Клейнман вважає, що адміністративний процес існує тільки в судових органах при розгляді адміністративно-правових справ на судових засіданнях в суді будь-якої інстанції.

В. Д. Сорокін акцентує увагу на тому, що адміністративний процес є процесуальною формою виконавчої влади, що, таким чином, виключає юстиціарний підхід до розуміння адміністративного процесу.

При цьому беззаперечно можна сказати, що адміністративний процес є державно-владною діяльністю, що реалізується уповноваженими державою суб'єктами.

Наприклад, існує така класифікація поглядів дослідників на місце адміністративного процесу в системі права України:

- адміністративний процес — це виключно адміністративне судочинство;
- адміністративний процес — це виконавчо-розпорядча діяльність органів публічної влади;
- адміністративний процес — це діяльність із притягнення до адміністративної відповідальності та застосування заходів адміністративного примусу;
- адміністративний процес — це складова категорії адміністративної процедури.

Проте будь-які спроби виділити інший підхід, по суті, зводяться до виділення певної течії з двох існуючих, які вже історично склалися. Виділення інших підходів по суті зводиться до дроблення двох устояних поглядів — широкого та вузького підходів до визначення міста та ролі адміністративного процесу.

Вузький підхід зводить розуміння адміністративного процесу до регламентованої законом діяльності з вирішення спорів, що виникають між сторонами адміністративних правовідносин, що не перебувають у відносинах службового підпорядкування між собою, а також щодо застосування заходів адміністративного примусу [3].

М. І. Піскотін розуміє адміністративний процес як процес розгляду спору про адміністративне право.

Два вищенаведені розуміння надають адміністративному процесу винятково яскраве юрисдикційне забарвлення.

У рамках вузького підходу дещо розширює межі розуміння адміністративного процесу А. П. Ключниченко, який пропонує розглядати адміністративний процес як порядок здійснення державними органами специфічної діяльності щодо застосування адміністративного примусу, розгляду скарг, протестів і заяв, розгляду спорів, пов'язаних з управлінською сферою.

Однак, як ми бачимо, в даному визначенні акцент також робиться на юрисдикційний характер адміністративного процесу.

Апогеєм категоричності в даному підході може служити позиція А. В. Самойленко, який наполягає, що рамки адміністративного процесу повинні замикатися порядком застосування заходів адміністративного примусу.

Як бачимо, вихідною точкою розвитку теорії вузького підходу до визначення адміністративного процесу є, як вважають прихильники цього підходу, його юрисдикційність.

В підтримку неспроможності такого підходу наведемо деякі, на погляд автора, важливі аргументи:

— адміністративний процес «обслуговує» не тільки матеріальну галузь адміністративного права України, але й інші матеріальні галузі національного законодавства України;

— зведення розуміння адміністративного процесу до суто юрисдикційного підходу призводить до його фактичного ототожнення з кримінальним та цивільним процесами, що є невірним;

— юрисдикційна діяльність являє собою тільки певну частину виконавчо-розпорядчої діяльності держави і, як ми розуміємо, не збігається за змістом з поняттям «виконавчо-розпорядча діяльність»;

— необхідно погодитись з думкою про те, що, визнавши спроможність вузького підходу до визначення адміністративного процесу, ми піддамо запереченню управлінський характер виконавчо-розпорядчої, організаційної діяльності органів державного управління;

— зведення функцій адміністративного процесу виключно до реалізації юрисдикційних завдань призведе до виключення за рамки адміністративного процесу розгляду та вирішення індивідуальних позитивних справ.

Більше того, в рамках адміністративного процесу застосовуються нормотворчі та правозастосовчі процедури, тому розуміння адміністративного процесу не можна зводити до процедур застосування примусу.

В. Д. Сорочкін відмічає, що «до структури адміністративного процесу входять провадження, які вже мають певне законодавче закріплення:

- провадження по прийняттю нормативних актів державного управління;
- провадження по пропозиціях та заявах громадян та зверненнях організацій у сфері державного управління;
- провадження по адміністративно-правових скаргах та спорах;
- провадження по справах про заохочення;
- провадження по справах про адміністративні правопорушення;
- провадження по дисциплінарних справах;
- реєстраційні провадження;
- ліцензійні провадження;
- виконавчі провадження».

Як бачимо, адміністративний процес, по суті, розглядається як сукупність певних проваджень.

Однак специфікою адміністративного процесу є те, що управлінська діяльність держави спрямована на вирішення завдань позитивного характеру, а не зводиться за своїм змістом до юрисдикції, яка, у свою чергу, не тотожна

судово-процесуальній діяльності. Крім того, вся сукупність проваджень, що становить адміністративний процес, регулюється окремою самостійною галуззю права — адміністративно-процесуальною.

Розглядаючи адміністративний процес у широкому розумінні, до його ознак слід віднести те, що явище «адміністративний процес»:

- є сегментом управлінської діяльності;
- носить правозастосовний характер, причому застосовуються в процесі його реалізації норми різних галузей права, хоча, безумовно, в першу чергу адміністративного;
- являє собою систему адміністративних проваджень;
- специфічне і широке коло суб'єктів адміністративно-процесуальної діяльності.

Безумовно, явище «адміністративний процес» є цілісним, і всі спроби обґрунтувати наявність кількох самостійних адміністративних процесів неспроможні. В даному випадку має сенс говорити про єдиний адміністративний процес, в рамках якого існує три складові його частини, які за суттю та змістом підрозділяють процедури на три види:

- адміністративно-судові процедури, що полягають у розгляді публічно-правових спорів в адміністративних судах;
- адміністративно-управлінські процедури, в рамках яких здійснюється виконавчо-розпорядча діяльність;
- адміністративно-юрисдикційні процедури, в рамках яких здійснюється розгляд справ про адміністративні правопорушення та застосування заходів адміністративного примусу.

Слід відзначити, що адміністративні процедури тісно пов'язані з поняттям процесуального примусу.

Кожній складовій адміністративного процесу притаманні відповідні заходи процесуального примусу. В деяких випадках ці заходи за призначенням та змістом збігаються, але не завжди.

Адміністративно-судовим процедурам властиві заходи процесуального примусу, встановлені ст. 269 КАС України.

На жаль, щодо адміністративно-управлінських процедур певні заходи адміністративного примусу не визначені законодавчо, тільки закріплюються права владного суб'єкта, але закріплення таких заходів вважається, безумовно, корисним.

Адміністративно-юрисдикційним процедурам відповідають адміністративно-деліктні заходи процесуального примусу, які отримали своє закріплення в КпАП України.

Таким чином, пропоную адміністративний процес розуміти як сукупність адміністративних процедур, або, іншими словами, адміністративний процес — це врегульована нормами адміністративно-процесуального права діяльність органів публічної влади (органи державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, судів), спрямована на розгляд і вирішення адміністративних справ, враховуючи всі аспекти реалізації адміністративно-розпорядчої діяльності держави.

Література

1. Бахрах Д. Н. Административное право России : учебник для вузов / Д. Н. Бахрах. — М. : НОРМА-ИНФА, 2000. — С. 300.
2. Махина С. Н. Административный процесс: проблемы теории, перспективы правового регулирования / С. Н. Махина ; науч. ред. Ю. Н. Стариков ; ВГУ. — 1999. — С. 42–44.
3. Демский Е. Ф. Администрано-процессуальное право Украины : учеб. пособие / Е. Ф. Демский. — К., 2008. — С. 17.

Анотація

Осауленко С. В. Особливості сучасного розуміння адміністративного процесу. — Стаття.

На підставі аналізу проведених досліджень у галузі адміністративного процесу у статті наведено аналіз деяких проблемних аспектів розуміння змісту, ознак та сутності такого правового явища, як «адміністративний процес». Розглянуто поняття юридичного процесу у зв'язку з розумінням адміністративного процесу як його структурної одиниці. Наведено бачення автора щодо підходів до детермінації поняття адміністративного процесу.

Ключові слова: юридичний процес, адміністративний процес, підхід до розуміння адміністративного процесу, ознаки юридичного процесу, ознаки адміністративного процесу.

Аннотация

Осауленко С. В. Особенности современного понимания административного процесса. — Статья.

На основании анализа проведенных исследований в области административного процесса в статье приведен анализ некоторых проблемных аспектов понимания содержания, признаков и сущности такого правового явления, как «административный процесс». Рассмотрено понятие юридического процесса в связи с пониманием административного процесса как его структурной единицы. Приведено видение автора относительно подходов к детерминации понятия административного процесса.

Ключевые слова: юридический процесс, административный процесс, подход к пониманию административного процесса, признаки юридического процесса, признаки административного процесса.

Summary

Osaulyenko S. V. Features modern understanding of the administrative process. — Article.

On the basis of analyses of the current researches in the sphere of administrative process there is carried out the analyses of some problematic aspects of the understanding of a content, features and essence of such legal phenomenon as administrative process. There is examined a definition of the legal process in connection with understanding of the administrative process as its structural element. There is given an authors understanding of approaches to the definition of the administrative process.

Keywords: legal process, administrative process, approach to the understanding of the administrative process, features of legal process, features of administrative process.