

## ЩОДО ПОНЯТТЯ «ДЖЕРЕЛО АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА»

ПОТАПЕНКО Ігор Володимирович - аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 342.924

---

---

*Стаття присвячена дослідженню поняття та суті джерел адміністративного права. У процесі дослідження автор аналізує позиції науковців стосовно загального поняття «джерела права», на основі якого конструює поняття «джерела адміністративного права». Значну увагу автором приділено такій характеристиці джерел права, як їх системність. Як результат, автором зроблено висновок, відповідно до якого джерела адміністративного права – це система зовнішніх форм вираження норм адміністративного права, що об'єктивуються у нормативно-правових актах уповноважених органів, які прийняті відповідно до їх компетенції і є результатом їх правотворчості.*

**Ключові слова:** право, джерела права, система джерел права, адміністративне право, джерела адміністративного права.

На сучасному етапі розвитку нашого суспільства головним регулятором суспільних відносин є право. Право розповсюджує свою діяльність практично на всі відносини, що виникають змінюються і припиняються в суспільстві. При цьому провідну роль у цьому процесі відіграє та частина права, що регулює відносини які пов'язані з діяльністю держави в особі уповноважених нею органів та людиною і яка має назву адміністративне право. При цьому особливої актуальності набувають питання не лише функціонування адміністративного права, а тих основ, з яких воно черпає свою регулюючу властивість – джерел адміністративного права.

Враховуючи зазначене, метою статті є з'ясування суті джерел адміністративного права та надання його дефініції, а завданням є опрацювання новітніх наукових позицій, що відображають сучасні погляди на джерела права взагалі та джерела адміністративного права зокрема.

### Розробка питання

Дослідженням питань джерел права взагалі та джерел адміністративного права зокрема займалось досить багато вчених, що знайшло відображення в їх роботах. Серед провідних варто згадати таких вчених як Н.Г. Александров, С.С. Алексєєв, О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, А.В. Венгеров, С.Л. Зівс, С.Ф. Кечекян, В.О. Котюк, Л.В. Лазарев, Н.М. Пархоменко, Л.С. Явич та інші. Проте, не дивлячись на доволі велику кількість робіт питанням джерел адміністративного права практично не приділялось належної уваги. Враховуючи це, вважаємо, що на сучасному етапі розвитку нашого суспільства дослідження цих питань є актуальним та нагальним завданням.

### Виклад основного матеріалу

Досліджуючи джерела адміністративного права, практично будь-який дослідник стикається з рядом проблем, від вирішення яких залежить всебічність та об'єктивність його дослідження. Враховуючи те, що адміністративне право базується на постулатах загальної теорії права, головною з цих проблем, на нашу думку, є визначення загаль-

ного поняття «джерело права», яке потім можна буде брати за основу при конструюванні поняття «джерела адміністративного права».

Звернення до фахової монографічної літератури дає можливість говорити про те, що питання джерел права були і залишаються актуальними. Їх дослідженням займалися як представники загальної теорії права, так і представники інших галузей. Але варто звернути увагу на те, що до сьогодення часу сприйняття поняття «джерела права» різними вченими є неоднозначним. Навіть враховуючи те, що термін «джерело права» відноситься до ключових у понятійному апараті теорії права і відображає найбільш суттєві зв'язки та відносини реальної дійсності та пізнання, поверхове знайомство з використанням цього терміну в юридичній літературі (як в теорії права, так і в галузевих юридичних науках) дає підставу для зазначеного нами твердження. Особливо показовою в цьому відношенні є позиція видатного теоретика права С.Ф. Кечекяна. На його думку, саме поняття джерела права належить до кола найбільш неясних у теорії права. Немає не лише загальноприйнятого його визначення, спірним є навіть значення, в якому вживається словосполучення «джерело права» [1, с. 3-25].

На нашу думку, різне сприйняття поняття «джерело права» пов'язане з різним мовним вживанням, за допомогою якого визначається дана правова категорія. Так, Т.В. Гурова підкреслює, що поняття джерела права повинно розглядатися в науці з урахуванням положень лексикології про полісемію (багатозначність) більшості слів природної мови, яка справляє істотний вплив на формування понятійного апарату теорії держави і права, оскільки мова правової науки є похідною від природної (розмовної) мови. Лексична полісемія загальноживаного слова «джерело», запозиченого правознавцями з розмовної мови й поміщеного в контекст правової науки, об'єктивно зумовила багатозначність терміну «джерело права», який активно використовується в юриспруденції [2, с. 10].

Враховуючи це, є об'єктивна необхідність звернення до довідкової літератури.

У Великому тлумачному словнику української мови слово „джерело” характеризується як: 1) потік води, що утворюється внаслідок виходу підземних вод на поверхню землі, 2) те, що дає початок чому-небудь, звідки постає, черпається щось; основа чого-небудь; вихідне начало, 3) про того, або те від кого або звідки довідуються про що-небудь, 4) писемна пам'ятка, документ, на основі якого будується наукове дослідження [3, с. 218].

Аналіз наведених значень слова «джерело» дає підстави стверджувати, що в юриспруденції (а також і в інших гуманітарних науках, наприклад, історії, філософії тощо) використовуються всі його значення, за винятком першого, що вживається для позначення природного водотоку. Отже, поряд з загальноживаним розумінням слова „джерело” існують спеціальні, наукові його значення. Ретроспективний огляд наукових досліджень цієї, безумовно, фундаментальної правової категорії, показує, що саме навколо різних аспектів розвитку зазначених її розумінь і зосереджувались спроби визначення й побудови цілісної теоретичної концепції джерел права.

На сучасному етапі розвитку юридичної науки наукова дискусія з приводу джерел права, що носить характер переважно термінологічної, привела до того, що більшість авторів стала додавати до поняття «джерело права» різні характеристики: в юридичному значенні, в спеціальному, в широкому, у вузькому, у формальному розумінні тощо. Досить значного поширення в науковій літературі набуло вживання терміну «джерело права» лише в формальному (формально-юридичному) значенні, для чого часто використовуваним є словосполучення «джерела (форми) права».

На думку О.Ф. Скакун, слід виділяти загальносоціальні та спеціально-соціальні джерела права. Загальносоціальні джерела права – це економічні, соціальні, політичні, культурні, які породжують виникнення правових норм. Спеціально-соціальними, юридичними джерелами права є нормативно-правовий акт, правовий прецедент, правовий договір, правовий звичай, право-

ва доктрина, релігійно-правова норма, міжнародно-правовий акт, котрі виступають як офіційна форма вираження і закріплення правових норм [4, с. 334].

Вказану позицію поділяють і інші українські теоретики держави та права. Зокрема, автори посібника «Теорія держави та права» за загальною редакцією С.Л. Лисенкова, В.В. Копейчикова зазначають, що термін «джерело» використовують у двох аспектах соціальне (матеріальне) джерело права та юридичне. На розвиток цього положення наводиться класифікація джерел на: 1) соціально-правові джерела, у тому числі об'єктивні та суб'єктивні (матеріальні та ідеальні); 2) юридичні джерела (офіційні та неофіційні) [5, С. 191-192]. Поділ джерел права на загальносоціальні та спеціально-соціальні (юридичні) підтримує також Р.Б. Тополевский [6, С. 9-20].

З позитивістської позиції підходить до проблеми джерел права Н.М. Пархоменко. З'ясувавши основні ознаки джерел права у формально-юридичному розумінні, вона визначає джерело права як акти волевиявлення в суб'єктів правотворчості, що містять положення правових норм у письмовій формі або неписані нормативні факти, на основі яких виникають, змінюються та припиняються права та обов'язки суб'єктів правовідносин [7, с. 39].

Підводячи підсумок основних теоретичних поглядів на джерела права, слід зазначити, що, незважаючи на різноманітність запропонованих визначень і характеристик джерел права, всі вони, не забезпечуючи універсальної дефініції, розкривають ті чи інші аспекти досліджуваної категорії і мають право на існування. Проте в аспекті нашого дослідження все ж спробуємо визначитись з поняттям, яке будемо брати як основу для визначення поняття «джерела адміністративного права».

Проаналізувавши та критично оцінивши існуючі в юридичній науці підходи до поняття «джерела права», ми схилиємось до думки, що джерела права варто розглядати лише у формально-юридичному значенні. Спираючись на зазначене, вважаємо за можливе під джерелами права розуміти систему зовнішніх форм, у яких містяться норми

багаторазового застосування, що оформлюють загальні правила поведінки, чинні на території окремого державного чи міждержавного утворення, видані уповноваженим суб'єктом, доведені до відома всіх суб'єктів права й визнані ними, результатом застосування яких є виникнення, зміна та припинення правовідносин.

У той же час слід вказати на специфіку системи джерел права України, яка визначається характером історичного розвитку й формування українського права в рамках романо-германської правової сім'ї та впливом недавнього радянського соціалістичного минулого; урахуванням національних особливостей; інтенсивними змінами в структурі факторів правоутворення (первинних джерел права) та векторів їхньої дії; розширенням кола та оновленням регулятивного значення формально-юридичних джерел права у зв'язку з кардинальними соціально-економічними перетвореннями, що виражається, зокрема, у посиленні ролі міжнародних договорів, правових звичаїв (про що свідчить санкціонування їх низкою новітніх нормативно-правових актів та практика правозастосовчої діяльності), офіційному визнанні судового прецеденту (рішень Європейського суду з прав людини) джерелом права України при збереженні панування нормативно-правового акту, перш за все, закону; нарешті поглибленням і зміцненням субординаційності основних формально-юридичних джерел права, вдосконаленням їх ієрархічної структури та внутрішньої скоординованості.

При цьому тенденції розвитку як окремих видів джерел права, так і комплексів джерел галузей, підгалузей, інститутів права безпосередньо визначаються їх системно-функціональними зв'язками. На нашу думку, систему джерел права слід визначати як цілісну сукупність видів джерел, що утворюють у ній окремі родові підсистеми і функціонують (взаємодіють) під впливом зовнішніх факторів та внутрішніх закономірностей розвитку.

У структурному плані в рамках системи джерел права слід, у першу чергу, виділяти два рівні: первинні джерела права (фактори правоутворення) та вторинні (формаль-

но-юридичні джерела), при чому перший рівень безпосередньо зумовлює змістовне наповнення й сутності характеристики другого. Неважко помітити й зворотній вплив, адже джерела права вміщують у собі правові норми, які будучи соціальними регуляторами, формують, впорядковують економічні, політичні та інші суспільні відносини, визначають напрями їхнього розвитку, а отже, й потенційної детермінації процесів правотворення. Кожен з цих рівнів також представляє собою систему, яка складається з певних елементів, функціонує під впливом зовнішніх чинників та характеризується власними закономірностями розвитку.

Взявши за основу зазначене стосовно загального поняття «джерела права» та системи джерел права, спробуємо визначити поняття «джерела адміністративного права». Звернення до фахової як навчальної, так і монографічної юридичної літератури свідчить, що на сьогодні існує досить велике різноманіття пошукуваного нами визначення.

На думку Д.Н. Бахраха, джерелами адміністративного права є акти державних та муніципальних органів, у яких містяться адміністративно-правові норми [8, с. 41]. Ю.М. Старілов визначає джерела адміністративного права як зовнішні, конкретні форми його вираження, тобто нормативно-правові акти, що містять норми адміністративного права [9, с. 89]. Як зовнішнє вираження адміністративно-правових норм, тобто юридичні акти різних державних органів, у яких містяться адміністративно-правові норми сприймає джерела адміністративного права Л.М. Рябцев [10, с. 35]. Інші автори вказують, що під джерелами адміністративного права можна розуміти форми «адміністративного правоутворення» та зовнішнього, структурного вираження адміністративно-правових норм [11, с. 135-137].

Представники вітчизняної науки адміністративного права у своїх роботах також надають визначення поняття «джерела адміністративного права». Автори академічного курсу за редакцією О.М. Бандурки визначають джерела адміністративного права як форми зовнішнього вираження і закріплення норм адміністративного права [12, с. 46]. На думку Ю.П. Битяка, джерелами адміні-

стративного права є прийняті уповноваженими органами акти правотворчості, які цілком складаються із адміністративно-правових норм чи містять хоча б одну з таких норм [13, с. 52].

О.В. Константи́й, безпосередньо досліджуючи джерела адміністративного права, сприймає їх як зовнішні форми встановлення і виразу загальнообов'язкових правил поведінки, які регулюють суспільні відносини, що виникають у сфері державного управління, акти правотворчості державних органів (законодавчих, виконавчих, судових, господарського управління), місцевих рад та їх виконкомів, а іноді громадських організацій (коли вони виконують функції виконавчої влади) [14, с. 23].

Безумовно, можна ще продовжувати наводити визначення, які надаються різними вченими, проте, як бачимо з уже наведених, усі дослідники акцентують увагу практично на одних і тих ознаках та характеристиках. Враховуючи це, ми цілком можемо вивести ознаки джерел адміністративного права. Зокрема до них, на нашу думку, належить те, що джерела адміністративного права:

- це зовнішні форми вираження норм адміністративного права;
- містять норми адміністративного права;
- прийняті уповноваженими органами відповідно до їх компетенції;
- є актами правотворчості уповноважених органів;
- містять як матеріальні, так і процесуальні норми;
- переважну більшість становлять підзаконні нормативно-правові акти, що мають відповідати актам вищої юридичної сили.

Враховуючи виділені ознаки, вважаємо за можливе джерела адміністративного права визначити як систему зовнішніх форм вираження норм адміністративного права, що об'єктивуються у нормативно-правових актів уповноважених органів, які прийняті відповідно до їх компетенції і є результатом їх правотворчості.

Надана дефініція, як уявляється, відповідає сучасним реаліям та може бути покладена в основу подальших досліджень суті та змісту джерел адміністративного права України.

**Література**

1. Кечекьян С.Ф. О понятии источника права // Ученые записки: Труды юридического факультета. Ученые записки МГУ. Вып. 116, Кн. 2 – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1946. – С. 3-25.
2. Гурова Т.В. Актуальные проблемы теории источников права: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Самара, 2000. – 19 с.
3. Вильнянский С.И. К вопросу об источниках права // Проблемы социалистического права – 1939. – № 4-5. – С. 64-65.
4. Скакун О.Ф. Теория государства и права: Учебник. – Харьков: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. – 691 с.
5. Теорія держави і права: навч. посіб. / А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков та ін. За заг ред. С.Л. Лисенкова В.В. Копейчикова. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – С.191-192.
6. Тополевський Р.Б. Системні зв'язки юридичних джерел права: Автореф. Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. / Х.: НУВС МВС України, 2004.
7. Джерела конституційного права України: монографія. / За наук. ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка, д.ю.н.-О.І. Ющик., - К.: Наукова думка, 2010. – 239 с.
8. Бахрах, Д.Н. Административное право России: учебник / Д.Н. бахрах. – 3-е изд. – М.: Эксмо, 2007. – 528 с.
9. Административное право: учебник / Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. – 4-е изд. – М.: Норма: Инфра-М, 2010. – 928 с.
10. Административное право: учебник / Л.М. Рябцев [и др.]; под общей ред. - Л.М. Рябцева. – Минск: Амалфея, 2013. – 416 с.

**SUMMARY**

*The article is devoted to the research of notion and essence of sources of administrative law. In the process of research the author analyses positions of scientists towards general notion of "sources of laws", on the basis of which he develops the notion of "sources of administrative law". The author pays considerable attention to such characteristics of sources of law as their consistency. As a result, the author drew a conclusion, according to which sources of administrative law are a system of external forms of rules of administrative law expression that are objectified in the regulatory legal acts of competent authorities, which are resolved according to their competence, and which are a result of their law-making.*

11. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник у 2 томах: Том 1. Загальна частина / Ред. кол: В.Б. Аверьянов (голова) та ін.. – К.: ТОВ «Видавництво «Наукова думка», 2007. – С. 141.

12. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: [підруч.] / за заг. ред. Академіка НАПрН України О.М. Бандурки. – Х.: Золота миля, 2011. – 584 с.

13. Адміністративне право: підручник / Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.) ; за заг. Ред.. Ю.П. Битяка, В.М. Гарашука, В.В. Зуй. – 2-е вид., перероб. та допов. – Х: Право, 2012. – 656 с.

14. Константи́й О.В. Джерела адміністративного права України: монографія. – К.: Укр. агентство інформації та друку «Рада», 2005. – 345 с.