

23. Ульрих Д. Эффективное управление персоналом: новая роль HR-менеджера в организации; [пер. с англ.]. - М.: Изд. дом. "Вильямс", 2007. - 304 с.
24. Управление организацией [учебник](под ред. А.Т.Поршнева, З.П. Румянцевой, Н.А.Соломатина). - [2-е изд. перераб. и доп.]. - М.: ИНФА-М, 1998. - 672 с.
25. Философский словарь / [под ред. В.И. Шинкарука]. - К.: Украинская советская энциклопедия, 1986. - 794 с.
26. Шермерон Д.М. Организационное поведение / Д.М.Шермерон, Дж. Хант, Р. Осборн; [пер. с англ.]; под ред. Е.Г. Молл. - [8-е изд.]. - СПб.: Питер, 2006. - 640 с.
27. Экономическая социология [учебн. пос.] / В.Е. Пилипенко, З.А. Гансова, В.С. Казаков; [под ред. В.Е. Пилипенко]. - К.: МАУП, 2002. - 296 с.
28. Янг С. Системное управление организацией. - М.: Финансы и статистика, 1990. - 455 с.

УДК 342.9(091)(477)(XX-XXI)

В.І. Ткаченко

**ФОРМУВАННЯ ВІТЧИЗНЯНОЇ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ
НАУКИ У ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ ХХ
ТА НА ПОЧАТКУ ХХІ СТОРІЧЧЯ**

Стаття присвячена питанням розвитку адміністративно-процесуального права в Радянській державі й Україні у другій половині ХХ та на початку ХХІ сторіччя.

Ключові слова. Адміністративно-процесуальне право, адміністративний процес, юрисдикційна концепція, судова концепція, управлінська концепція, публічні інтереси, адміністративна юстиція.

Статья посвящена вопросам развития административно-процессуального права в Советском государстве и Украине во второй половине XX и в начале XXI столетия.

Ключевые слова. Административно-процессуальное право, административный процесс, юрисдикционная концепция, судебная концепция, управленческая концепция, публичные интересы, административная юстиция.

The article devotes the questions of the development of the administrative processional law in the Soviet state and Ukraine in the 2nd half of the XX century and at the beginning of the XXI century.

Key words. Administrative processional law, administrative process, jurisdictional concept, judicial concept, management concept, public interests, administrative justice.

Для створення сучасної системи українського адміністративно-процесуального права принципового значення набуває питання вивчення історичних умов виникнення адміністративно-процесуальної галузі. Адже, зневага правонаступництвом часто призводить до втрати правової стабільності, що настільки необхідна українській державі та нашим громадянам.

Ознайомлення з працями плеяди видатних вчених-адміністративістів ХХ – ХХІ сторіч дає підстави стверджувати, що незважаючи на значні досягнення внесені ними у становлення адміністративно-процесуального права, існує необхідність подальшого дослідження теоретичних основ розвитку адміністративно-процесуальної галузі другої половини ХХ – перших років ХХІ сторіч.

Насамперед слід відзначити, що початком радянського періоду становлення адміністративно-процесуального права та адміністративного процесу слід вважати лютневу революцію, а потім жовтневі події 1917 року, які відзначилися приходом до влади більшовиків. Саме з жовтня 1917 року та до 50-х років минулого сторіччя в радянській державі діяв тоталітарний режим із практично повним руйнуванням істинно правових реалій, паплюженням як всієї системи права так і власне адміністративно-правової науки. Відбувалося залякування старої російської професури, а ідеологізація мислення у нового покоління вчених стала основною формою впливу на наукову еліту. Розбудова доктрини радянської системи права відбувалося під впливом марксистсько-ленінської ідеології.

У 40-х роках ХХ сторіччя на зміну старому поколінню вчених-адміністративістів – І.Є. Андрійському, В.М. Гессену, М.Д. Загряцкову, А.Ф. Євтихієву, А.І. Єлістратову, В.Л. Кобалевському С.О. Корфу, І.В. Михайлівському, І.Т. Тарасову, В.О. Рязановському, та ін., прийшла нова формація вчених. Серед них Д.М. Бахрах, С.М. Берцинський, Б.М. Габрічідзе, В.М. Горшенєв, Є.В. Додін, М.І. Єропкін, О.С. Юффе, А.П. Ключніченко, Ю.М. Козлов, А.П. Корєнєв, О.Є. Луньов, В.М. Манохін, В.М. Марчук, Р.С. Павловський, Г.І. Петров, М.І. Піскотін, В.Д. Сорокін, С.С. Студенікін, Ю.О. Тихомиров, М.Д. Шаргородський, О.М. Якуба та ін. Незважаючи на насторожливо стримане ставлення до адміністративної галузі з боку можновладців, у середовищі вчених намітилася стійка тенденція до розбудови адміністративно-процесуальних відносин, визначення їх місця у вітчизняній системі права.

Вже у 1949 р. С. Студенікін, дослідив поняття "управлінського" процесу, підкресливши, що виконавчо-розпорядча діяльність здійснюється на основі певних процесуальних правил, сукупність яких і складає адміністративний процес [1, 44].

У 1957 р. Г. Петровим поставлена низка проблем вказаного процесу і був сформульований висновок, що в адміністративному процесі співвідношення між процесуальними і матеріальними нормами таке, як і у інших галузях права. Він писав: "Адміністративний процес у широкому розумінні – це процес виконавчої і розпорядчої діяльності органів державного управління; у вузькому змісті – це процес діяльності органів державного управління з розгляду індивідуальних адміністративних справ, що належать до їхньої компетенції" [2, 23]. Такої ж думки щодо поняття адміністративного процесу в широкому розумінні, як порядку правомірної діяльності органів державного управління, дотримувався й О.

Луньов.

На межі 60 – 70 років, на підставі висновків XXIV з'їзду КПРС, було здійснено різке поліпшення умов здійснення наукових досліджень, що дозволило значно активізувати наукові розробки у різних галузях знань. Це стосувалося і адміністративно-процесуальної науки.

В період 60 – 80 років ХХ ст., у роботах вчених-адміністративістів здійснюється дослідження питань, які пов'язані з діяльністю, обов'язками та повноваженнями органів державного управління, інституту відповідальності в державному управлінні, адміністративного примусу й адміністративної відповідальності, контролю та забезпечення законності в державному управлінні, забезпечення прав громадян у правовідносинах "орган управління – громадянин". Виникла необхідність наглядного розгляду питання щодо створення адміністративної юстиції як контрольної юрисдикційної установи, яка б могла об'єктивно та безкомпромісно захищати права та свободи громадян від неправомірної поведінки влади.

Пропозиції науковців знайшли втілення в Законі СРСР "Про порядок оскарження в суд неправомірних дій органів державного управління і посадових осіб, які обмежують права громадян", який було прийнято у листопаді 1989 року.

Найголовнішим питанням, яке постало перед вченими, було питання щодо визначення місця адміністративно-процесуальних норм у правовій системі України. Знову актуальним стало дослідження адміністративно-процесуальних відносин, які не вивчалися з другої половини 20-років.

Серед вчених різних теоретичних шкіл виникла наукова дискусія щодо змісту адміністративного процесу. Потужний "процесуальний" прорив зробили роботи видатних вчених Н.Г. Саліщевої та В.Д. Сорокіна.

У 1964 році в радянській юридичній науці з'явилося перше систематизоване дослідження з проблем адміністративного процесу, яким стала монографія Н.Г. Саліщевої "Адміністративний процес в СРСР" [3, 5-14]. Робота стала джерелом "юрисдикційної" концепції адміністративного процесу. У рамках юрисдикційної концепції Н.Г. Саліщева запропонувала "обмежувальне" тлумачення адміністративного процесу як, "регламентованої законом діяльності по вирішенню суперечок, що виникають між сторонами адміністративного правовідношення, що не знаходяться між собою в стосунках службового підпорядкування, а також по вживанню заходів адміністративного примусу" [4, 5-14; 5, 6-9].

З більш широких позицій до предмету правового регулювання адміністративного процесу підходив В.Д. Сорокін, який вважав, що будь-яка діяльність органів управління забезпечується процесуальною процедурою [6, 51].

У 1968 році в докторській дисертації "Питання теорії адміністративно-процесуального права" В.Д. Сорокін обґрунтував думку про наявність самостійної правової галузі – адміністративно-процесуального права, під

якою мав на увазі галузь російського права, що регулює правові відносини, які виникають у зв'язку з вирішенням індивідуально-конкретних справ у сфері державного управління органами виконавчої влади Російської Федерації та суб'єктами Російської Федерації, а також іншими компетентними суб'єктами [7, 295].

Ідея В.Д. Сорокіна про наявність в адміністративному праві самостійної його частки - адміністративно-процесуального права була підтримана В.М. Горшеневим.

Висловлюючи свою точку зору, В.М. Горшенев стверджує, що "норми процесуального права виступають своєрідною надбудовою над нормами матеріального права і тому направлені на регулювання суспільних стосунків, які складаються в процесі вживання норм матеріального права за наявності обставин, що вимагають цього вживання. Вони мають спільну мету - сприяти досягненню результату, переслідуваного нормою матеріального права". І далі, В.М. Горшенев підкреслює, що "в предметі правового регулювання слід розрізнити два комплекси стосунків: "організувані" і "організаційні". Перші складають предмет регулювання норм матеріального права, а другі - предмет норм процесуального права" [8, 219-221].

Конкретизуючи точку зору В.М. Горшенєва, професор І.В. Панова пише: "Ми розділяємо думку основоположника адміністративного процесуального права в нашій країні В.Д. Сорокіна про те, що адміністративно-процесуальні норми володіють всіма необхідними ознаками галузі російського права. Відповідно за визнаною в теорії права позицією реально існуюча група правових норм може бути галуззю російського права якщо відповідає трьом вимогам: а) має свій предмет правового регулювання (тобто групу суспільних відносин, що відрізняються від інших груп якісною характеристикою); б) мають відповідний ступінь своєї внутрішньої організації (тобто систему, що дозволяє цій групі відносин виступати як елемент системи права в цілому, що, у свою чергу, тягне наявність відособленої нормативної бази); в) володіє здатністю взаємодіяти не з окремими групами норм других галузей, а з галузями в цілому (тобто з системами такого ж ступеня організації аналогічного рівня). І користується допомогою методу правового регулювання. Наявність всіх трьох взаємозв'язаних чинників дозволяє розглядувати групу правових норм як галузь російського права" [9, 77].

Друга половина XX сторіччя характеризується і деякими техніко-юридичними досягненнями у законодавчій сфері (кодифіковані усі основні галузі права, включаючи й адміністративне, прийнята Конституція СРСР 1977 р., та ряд законів декларативно-демократичного напрямку) [10, 412].

З кінця 80-х рр., ми є свідками кардинальної переробки нашої правової системи. Супроводжується вона дуже хворобливими факторами: спочатку "війна законів", гострі протиріччя між органами законодавчої та виконавчої влади, "парад суверенітетів" національно-державних й адміністративно-територіальних одиниць у бувшому СРСР..., вибух злочин-

ності, а також різкий зріст корумпованості державного апарату та порушення прав цілих верств населення й ін." Ситуація вельми небезпечна стосовно правових відносин, які народжуються у нашій державі, але не безнадійна щодо них, оскільки зміни, які відбуваються мають на меті побудову правової держави, забезпечення прав і свобод людини ..., що не можливо без введення ситуації у чіткі правові рамки [10, 412].

Цей етап в історії вітчизняного адміністративно-процесуального права характеризується наявністю суттєвих змін в українському суспільстві. Сутність зазначених змін продиктована змістом статті 3 Конституції України в якій чітко визначено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження та забезпечення прав людини є головним обов'язком держави [11, ст. 141]. У цьому контексті підвищується роль та змінюються межі адміністративно-правового регулювання, укріплюється механізм захисту інтересів у публічній сфері, нового змісту і місця у правовій системі набувають адміністративно-процесуальні відносини [12, 25].

Переосмислення адміністративного процесу як частини управлінської та юрисдикційної діяльності стає нагальною потребою сьогодення. Адже саме нерозвиненість правових інститутів адміністративного процесу, на думку І.П. Голосніченка, стримує державне будівництво, мало орієнтує органи влади й їх посадових осіб на забезпечення прав і свобод громадян України та інших суб'єктів адміністративно-правових відносин [13, 3].

Є очевидним, що досягнення об'єктивної істини в розумінні адміністративного процесу може ґрунтуватися тільки на глибокому дослідженні різноманітних наукових концепцій розроблених вченими та створення розвинутої адміністративно-процесуальної галузі. Чинники, що обумовлюють створення галузі, повинні бути завчасно прогнозовані, теоретично осмислені та науково обґрунтовані. Це сприятиме розробленню відповідних проектів правових актів, в тому числі кодифікованих, з метою їх подальшого прийняття законодавцем і дозволить громадянам надійно й активно реалізовувати свої права та свободи, а також ефективно використовувати різні адміністративно-процесуальні форми їх захисту.

Використана література:

1. Студеникин С.С. Социалистическая система государственного управления и вопросы о предмете советского административного права / Вопросы советского административного права. - 1949. - С. 44.
2. Петров Г.И. Место административного права в системе советского права // Советское государство и право. - 1983. - № 4. - С. 23.
3. Ю.А. Тихомиров. О концепции развития административного права и процесса // Государство и право. - 1998. - № 1. - С. 5 - 14.
4. Салищева Н.Г. Административный процесс в СССР. - М., 1964.
5. Кузьменко О.В., Гуржий Т.О. Адміністративно-процесуальне право Украї-

- ни: підручник / За заг. ред. О.В. Кузьменко. - К.: Атіка, 2007. - 416 с.
6. Административное право России: курс лекций / К.С. Бельский, [и др.]; под ред. Н.Ю. Хамановой. - М.: ТК Велби, Из-во Проспект, 2008. - 704 с.
7. Сорокин В.Д. Административный процесс и административно-процессуальное право. - СПб.: Издательство Юридического института (Снкт-Петербург). 2002. - 368с. - (<http://www.Juristlibru/4523html>).
8. Стариллов Ю.Н. Как развивалась наука административного права в европейских странах // Журнал российского права. - 1990. - № 3/4. - С. 203 - 214.
9. Панова И.В. Административно-процессуальная деятельность в Российской Федерации. - Саратов, Приволжское книжное издания. - 2001.
10. Теория государства и права: Учебник для вузов / Отв. ред. д.ю.н., проф. В.Д. Перевалов. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: Норма, 2005. - 496 с.
11. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 30. - Ст. 141.
12. Административное право Украины: Учебник / Под общей ред. С.В. Кивалова. - Х.: Одиссей, 2005. - 880 с.
13. Адміністративний процес: Навчальний посібник / За заг. ред. доктора юридичних наук І.П. Голосніченка. - К.: ГАН, 2003. - 256 с.

УДК 342.951

Є.О. Несвіт

В.В. Степаненко

МІСЦЕ ПРОЦЕДУР

В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ

Проведено співвідношення поняття "адміністративна процедура" з такими категоріями як "адміністративний процес", "адміністративне провадження", "стадія адміністративного провадження", "процесуальна дія" "адміністративний регламент".

Ключові слова: *адміністративний процес, провадження, процедура, регламент, процесуальна форма.*

Проведено соотношение понятия "административная процедура" с такими категориями как "административный процесс", "административное производство", "стадия административного производства", "процессуальное действие", "административный регламент".

Ключевые слова: *адміністративний процес, виробництво, процедура, регламент, процесуальна форма.*

Correlation of concept "administrative procedure" is conducted with such categories as a "administrative process", "administrative realization", "stage of administrative realization", "judicial action" "administrative regulation".

Keywords: *administrative process, realization, procedure, regulation, judicial form.*

Становлення України як правової держави, спрямованість її діяльності