

проміжок часу для ознайомлення з певним нормативним джерелом. З цього загального правила є деякі виключення. Так, зокрема, у разі потреби установа може ввести адміністративно-правовий нормативний акт в дію й раніше, але про це вона повинна зробити відповідну офіційну заяву.

Модельний закон для штату "Про адміністративну процедуру" також передбачає, що нормативний акт може вступити в дію як пізніше, так і раніше 30 днів після його опублікування. У параграфі 317 (Section 317. Effective date of rule) останнього наведено відповідний перелік підстав, за наявності яких дозволяється встановлювати інші терміни набуття чинності адміністративно-правовими нормативними актами¹. Суб'єкти нормотворення штатів доволі часто орієнтуються на вказаний перелік. Це їм дозволяє ефективно вирішувати соціальні проблеми за допомогою відповідних темпоральних нюансів адміністративно-нормотворчого процесу.

Підсумовуючи викладене, можна зробити висновок про те, що адміністративно-нормотворчий процес США, незважаючи на його полісуб'єктність, є відкритим, демократичним і соціально-правовим феноменом як по суті, так і за змістом. Тому, можливо, в Україні можна було б взяти за основу деякі позитивні надбання американського адміністративно-нормотворчого досвіду та спробувати їх рецепіювати у вітчизняний процес створення, коригування і ліквідації норм адміністративного права. Але автор статті віддає собі звіт у тому, що дане судження є лише його суб'єктивним враженням від проведеного аналізу. Тому ми сподіваємося, що так само і інші дослідники з цього приводу висловлять свої міркування. Адже, як відомо, у дискусії можна знайти шлях до істини.

УДК 342.92

А.С. Кравцов

**ПРИНЦИПИ СУЧАСНОГО
АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА:
ГРУНТОВНИЙ ПРИВІД ДЛЯ НАУКОВОЇ ДИСКУСІЇ**

У статті автор розглядає значення принципів адміністративного права, стан розробки цього питання в юридичній літературі й основні напрями наступних досліджень у цій сфері.

¹ Revised Model State Administrative Procedure Act (July 9-16, 2010) [Electronic source]. - URL: <http://www.japc.state.fl.us/publications/USAPA/MSAPA2010.pdf>

Ключові слова: *принципи, принципи адміністративного права, теорія, наукові погляди, дискусія.*

В статье автор рассматривает значение принципов административного права, состояние разработанности этого вопроса в юридической литературе и основные направления последующих исследований в этой сфере.

Ключевые слова: *принципы, принципы административного права, теория, научные взгляды, дискуссия.*

In the article the author considers the importance of the principles of administrative law, the state of elaboration of this question in the legal literature and the main directions of further research in this area.

Key words: *principle, principles of administrative law, theory, scientific views, the debate.*

Побудова сучасної правової держави в Україні триває та впливає на формування нової доктрини адміністративного права, яка полягає в комплексному переосмисленні багатьох попередніх радянських стереотипів цієї фундаментальної галузі вітчизняного права. Однією з ключових проблем, що потребують насамперед суттєвого переосмислення є принципи адміністративного права. Слід погодитись з думкою В.Б. Авер'янова про те, що у нас за традицією, що склалася ще у радянський період, принципи адміністративного права сприймаються не як керівні настанови, положення, а як щось суто декларативне та абстрактне. Крім того, на думку вченого, у більшості наукових джерел, зокрема, підручників з курсу адміністративного права традиційно приділяється увага лише принципам державного управління, а принципи власне галузі адміністративного права не висвітлюються, і навіть не називаються¹. При цьому, загально визнано, що всі галузі права мають власні принципи, які визначають їх соціальну сутність та правову спрямованість. Більш того, саме принципи впливають на застосування норм матеріального права, визначають правову сутність галузі права та перспективи її розвитку.

Слід підкреслити, що значний внесок в розробку загальноправової концепції принципів права внесли такі українські та російські вчені-юристи, як С.С. Алексєєв, Ю.А. Ведерніков, А.Б. Венгеров, С.П. Головатий, В.С. Грекул, М.С. Кельман, А.М. Колодій, О.Е. Лейст, Р.З. Лівшиц, М.І. Матузов, В.С. Нерсєсянц, А.Ю. Олійник, Н.М. Оніщенко,

¹ Див.: Авер'янов В. Нова доктрина українського адміністративного права: концептуальні позиції // Право України. - 2006. - № 5. - С. 12.; Авер'янов В. Предмет адміністративного права: нова доктринальна оцінка // Право України. - 2004. - № 10. - С. 25.

С.П. Погребняк, П.М. Рабінович, В.М. Семьонов, О.Ф. Скакун, Т.І. Фулей, В.М. Хропанюк та ін.

Щодо принципів власне адміністративного права, то слід відмітити наукові праці таких вітчизняних та зарубіжних авторів, як В.Б. Авер'янов, О.П. Альохін, К.К. Афанасьєв, О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, Л.Л. Бородін, Д. Галліган, І.П. Голосніченко, О.В. Кузьменко, С.Д. Князєв, Ю.М. Козлов, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.П. Коренєв, С.І. Котюрїн, О.В. Кузьменко, Р.О. Куйбіда, І.Е. Кутова, В.Я. Настюк, О.В. Негодченко, А.А. Пухтецька, В.В. Полянський, Ю.М. Стариков, С.Г. Стеценко, М.М. Тищенко, В.А. Юсупов та ін.

Перш за все, слід зазначити, що аналіз наукових поглядів теоретиків права дозволяє говорити про дуже важливе значення правових принципів на сучасному етапі розвитку української правової системи. Так, вивчаючи юридичну літературу з теорії права можна зробити висновок, що значення принципів у праві найчастіше зводиться до наступного:

1) мають властивості вищої імперативності, універсальності, загальнозначущості, їм притаманні стійкість і стабільність протягом невизначено тривалого часу;

2) спрямовують розвиток і функціонування всієї правової системи;

3) зумовлюють напрями правотворчої, правозастосовної та іншої юридичної діяльності;

4) виступають найважливішим критерієм законності дій громадян, посадових осіб та інших суб'єктів права;

5) сприяють подоланню прогалин в праві;

6) впливають на рівень правосвідомості у суспільстві;

7) концентровано відображають найсуттєвіші риси права, є його "обличчям";

8) допомагають правильно тлумачити юридичні норми тощо¹.

Також, деякі вчені слушно акцентують, що аналіз принципів права має не тільки теоретичне, а й водночас практичне значення: по-перше, теоретичне осягнення принципів права дає ключ до розуміння сутності й системності права; по-друге, дозволяє оцінити чинне національне законодавство і практику правозастосування в контексті

¹ Див.: Загальна теорія держави і права: підр. для студ. юрид. спец. вищих навчальних закладів / М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова та ін.; За ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. - Х.: Право, 2002. - С. 193.; Кельман М.С. Теорія права: навч. посіб. / М-во освіти України; НАВСУ, Львів. інст. внутр. справ. - Тернопіль: Поліграфіст, 1998. - С. 29.; Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави: навч. посібник. - К.: Атіка. - 2001. - С. 99 та ін.

загальнолюдських цінностей, оскільки саме принципи права є їхнім правовим відображенням¹.

Водночас, в науці адміністративного права стосовно сутності та системи галузевих принципів склалася незадовільна ситуація. Такий висновок можна зробити на підставі того, що, в юридичній літературі, зокрема, в деяких сучасних підручниках з курсу адміністративного права приділяється увага лише принципам державного управління, а поняття та система принципів власне галузі адміністративного права не висвітлюється, і навіть не називається. Уявляється, що це вплив застарілого підходу, який сформувався ще в радянський період. Справа в тому, що в радянській юридичній літературі розглядалися не принципи адміністративного права, а принципи радянського державного управління². Хоча ще в той час А.П. Коренев зазначав, що наука адміністративного права перш за все повинна вивчати принципи адміністративного права як галузі радянського права, що неможна ототожнювати принципи управління і принципи адміністративного права³. В подальшому, В.А. Юсупов у своєму монографічному дослідженні теорії адміністративного права присвятив принципам цілу главу, в якій розглянув їх поняття та систему. Автор зазначав, що в юридичній літературі теорія принципів радянського адміністративного права залишається практично не розробленою⁴.

В російській юридичній літературі сучасного періоду теж неодноразово висловлювались думки про необхідність розробки системи принципів власне галузі адміністративного права. Наприклад, на думку Д. Галлігана, В.В. Полянського, Ю.М. Старилова, в російській юридичній літературі теорія принципів адміністративного права поки ще не отримала достатнього висвітлення⁵. С.Д. Князев зазначає, що на сьогоднішній день фактично на пальцях можна порахувати роботи, спеціально присвячені дослідженню принципів адміністративного

¹ Див.: Людвік В.Д. Принципи права як універсальні правові регулятори: поняття та значення // Науковий вісник Юридичної академії Міністерства внутрішніх справ. - Дніпропетровськ: ЮА МВС України. - 2005. - Вип. №1 (20). - С. 79.

² Див.: Советское административное право / Под ред. доц. М.И. Еропкина. - М.: Юридическая литература, 1964. - С. 16. Советское административное право: учеб. для вузов по спец. "Правоведение" / Под ред. П.Т. Василенкова. - М.: Юридическая литература, 1990. - С. 18-19.

³ Див.: Коренев А.П. Принципы советского административного права // Правоведение. - 1967. - № 3. - С. 72-78.

⁴ Див.: Юсупов В.А. Теория административного права. - М.: Юрид. лит., 1985. - С. 30.

⁵ Див.: Галлиган Д., Полянский В.В., Стариков Ю.Н. Административное право: история развития и основные современные концепции. - М.: Юристъ, 2002. - С. 192-193.

права¹. О.П. Альохін акцентує, що в адміністративному праві РФ в прямій формі не встановлені його загальні та галузеві принципи².

В сучасній українській юридичній науці перелік принципів власне адміністративного права України висвітлено в академічному курсі адміністративного права (голова ред. кол. професор В.Б. Авер'янов)³ та в підручнику адміністративного права за ред. Ю.П. Битяка⁴. Зокрема, в київському академічному курсі запропоновано поділяти принципи адміністративного права на загальні і спеціальні. На думку авторів, найперше треба висвітлити загальні принципи, оскільки саме вони найповніше характеризують юридичну природу в цілому галузі адміністративного права. Зазначається, що вичерпний перелік цих принципів у вітчизняній адміністративно-правовій науці ще не сформувався. До цих принципів відносяться: принцип законності; принцип пріоритету прав та свобод людини і громадянина; принцип рівності громадян перед законом; принцип демократизму нормотворчості й реалізації права; принцип взаємної відповідальності держави і людини; принцип гуманізму і справедливості у взаємовідносинах між державою і людиною⁵.

В харківському підручнику адміністративного права пропонується поділяти принципи на внутрішні та зовнішні, а останні, на загально-соціальні та спеціально-галузеві. Разом із тим, спеціально-галузеві принципи адміністративного права поділяються на основні принципи та принципи формування й функціонування його відповідних частин (інститутів). На думку автора цього розділу В.Я. Настюка, такий диференційований підхід до аналізу видів і змісту принципів адміністративного права, незважаючи на його умовність, дозволить повніше й адекватніше їх дослідити та проаналізувати⁶.

Крім того, треба зазначити, що останнім часом у вітчизняній адміністративній літературі простежується тенденція розробки та висвітлення принципу верховенства права. Значний внесок в розробку

¹ Див.: Князев С.Д. Принципы административного права РФ: отраслевой формат и юридическое значение // Государство и право. – 2005. – № 10. – С. 39-48.

² Див.: Алексин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России: учебник. – М.: Зерцало, 2007. – 2007. – С. 19.

³ Административное право України. Академічний курс: підручник у двох томах. Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К.: Юридична думка, 2004. – С. 80-84.

⁴ Административное право України: підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дяченко та ін.; За ред. проф. Ю.П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – С. 29-37.

⁵ Административное право України. Академічний курс: Підручник у двох томах. Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К.: Юридична думка, 2004. – С. 82.

⁶ Див.: Административное право України: підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дяченко та ін.; За ред. проф. Ю.П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – С. 30-37.

цього питання зроблено професором В.Б. Авер'яновим¹. Зокрема, на його думку, вирішальним і базовим серед принципів адміністративного права має бути визнано принцип верховенства права, який за своїм змістом не повинен ототожнюватись з набагато відомішим принципом "верховенства закону".

Що стосується європейських принципів адміністративного права, то їм присвячені наукові дослідження А.А. Пухтецької². Як відмічає автор, доцільність використання європейських моделей для формування нової системи принципів вітчизняного адміністративного права впливає, перш за все, з розуміння цінності та величезного практичного значення досвіду реформування адміністративного права у європейських країнах. Вчена вважає, що перспективним напрямом подальших наукових досліджень у даній сфері, має стати комплексне вивчення змісту принципів європейського адміністративного права та напрямів їх запровадження у вітчизняному адміністративному законодавстві, що допоможе наблизити його до європейських стандартів регулювання відносин у сфері публічного управління.

Отже, адміністративне право будується і функціонує на основі визначених принципів, які відображають його сутність та соціальне призначення. В них відображається головні властивості й особливості адміністративного права, які додають йому якості державного регулятора міри свободи і справедливості в суспільних відносинах. Принципи акумулюють в собі найбільш характерні риси права як в цілому, так і адміністративного права зокрема, визначають його юридичну природу. Вони лежать в основі діяльності правової держави, усіх органів публічного управління. Принципи права пронизують всі адміністративно-правові норми, являють собою стрижень всієї галузі адміністративного права та виконавчої влади в державі.

Підсумовуючи додамо, що актуальним бачиться оновлення сутності та системи галузевих принципів з метою їх подальшого закріплення у чинному законодавстві та доповнення його такими принципами, котрі забезпечуватимуть реалізацію прав і свобод людини. Сподіває-

¹ Див.: Авер'янов В. Нове ставлення до прав людини - мета реформування українського адміністративного права // *Юридична Україна*. - 2005. - №5. - С. 31-35; Авер'янов В. Нова доктрина українського адміністративного права: концептуальні позиції // *Право України*. - 2006. - №5. - С. 11-17; Авер'янов В. Утвердження принципу верховенства права у новій доктрині українського адміністративного права // *Бюлетень Міністерства юстиції України*. - 2006. - № 11. - С. 57-70; Авер'янов В. Приоритет публично-сервисних отношений: принцип верховенства права в реформировании украинского административного права // *Юрид. практика*. - 2006. - № 18. - С. 17-18 та ін.

² Див.: Пухтецька А.А. *Європейські принципи адміністративного права та європейський простір: наук.-інф. вид.* / НАН України; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. - К., 2007. - 88 с.

мось, що дослідження означених питань сприятиме створенню та законодавчому закріпленню системи принципів адміністративного права та встановленню нової людиноцентристської ідеології у діяльності органів публічного управління, їх орієнтацію на захист нових цінностей. Одночасно з урахуванням складності проблеми вважаємо, що дискусія про принципи адміністративного права має тривати.

УДК 342.9

Р.М. Опацький

**■ АКТУАЛІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО
АДМІНІСТРУВАННЯ ЮВЕНАЛЬНОЮ
ПОЛІТИКОЮ В УКРАЇНІ**

Розглянуто питання актуалізації публічного адміністрування ювенальною політикою в сучасних українських умовах.

Ключові слова: *адміністративне право, державна ювенальна політика, права дітей, проблематика.*

Рассмотрены вопросы актуализации публичного администрирования ювенальной политики в современных украинских условиях.

Ключевые слова: *административное право, государственная ювенальная политика, права детей, проблематика.*

The problems of mainstream public administration of juvenile policy in terms of contemporary Ukrainian.

Key words: *administrative law, state juvenile policy, the rights of children, problems.*

Україною пройдено важливий шлях у формуванні та закріпленні інституцій сучасної держави. 20 років незалежності країна динамічно розвивалася, і як результат на початку XXI ст. наша держава отримала унікальний шанс через реформи увійти до кола країн-учасниць європейського інтеграційного процесу. Економічна динаміка зростання за ці роки стала фундаментом подальших глибоких модернізаційних змін. Україну почали визнавати як майбутній центральноевропейський осередок розвитку. Як зазначив Президент України В.Ф. Янукович у виступі з нагоди 20-ї річниці незалежності України, ми маємо винести певні уроки з власної історії. Перший урок: незалежна держава – це не подарунок на все життя, незалежність потрібно доводити і зміцнювати щодня. Це справа кожного громадянина. Не популізм і красиві гасла забезпечують незалежність, а лише реальні справи і повсякденна робота. Урок другий: недореформованість країни – головний чинник соціальних бід і нестабільності; потрібна