

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

УДК 342.9

Є. В. УСТИМЕНКО,
здобувач кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету Харківського національ-
ного університету імені В. Н. Каразіна

УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ КОНЦЕПЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

У статті проаналізований інститут адміністративної відповідальності як соціально-правове явище. Висвітлено існуючі концепції інституту адміністративної відповідальності. Автор акцентував увагу на елементах та особливостях управлінської концепції адміністративної відповідальності.

Ключові слова: державне управління, адміністративна відповідальність, управлінські відносини, адміністративні стягнення.

Постановка проблеми. Становлення ринкових відносин, формування демократичної, соціальної, правової держави, зміна суспільних пріоритетів призводять до необхідності по-новому дослідити установлені правові інститути, які забезпечують належний рівень функціонування правової системи України. Серед них значну роль відіграє один із важливих інститутів адміністративного права – адміністративна відповідальність. Ускладнення суспільних відносин, виникнення нових сфер господарювання та управління, значне підвищення активності громадян викликали необхідність у всебічному переосмисленні соціальної ролі адміністративної відповідальності, її сутності та ознак як важливого правового інституту, співвідношення з іншими видами юридичної відповідальності.

Значимість проблеми адміністративної відповідальності підтверджується інтенсивним розвитком нормативно-правової бази адміністративної відповідальності в Україні, який відбувався в останні десятиріччя, широкою практикою її застосування. Особливе місце у здійсненні реформи адміністративного права належить формуванню принципово нових механізмів, які дозволять реалізувати конституційні гарантії прав і свобод громадян.

Мета роботи – загальне дослідження й аналіз існуючих концепцій інституту адміністративної відповідальності. Для досягнення цієї мети необхідно вирішити такі **завдання**: 1) дати визначення поняттю адміністративної відповідальності, з'ясувати її особливості; 2) виділити існуючі концепції адміністративної відповідальності; 3) проаналізувати особливості управлінської концепції адміністративної відповідальності, згідно з яким надати визначення даному поняттю.

Об'єктом даного дослідження є система відносин управлінського характеру.

Аналіз останніх досліджень. Проблема управлінських правовідносин, у тому числі адміністративної відповідальності, була предметом наукового пошуку таких правників, як: В. Авер'янов, Д. Бахрах, Ю. Битяк, І. Голосніченко, Є. Додін, А. Комзюк, Д. Лук'янець та ін. Таким чином, необхідність удосконалення регулювання управлінських відносин, застосування адміністративної відповідальності та з'ясування особливостей саме управлінської концепції адміністративної відповідальності вказують на необхідність і актуальність вирішення даної проблеми.

Виклад основного матеріалу. Адміністративна відповідальність як вид санкцій публічно-правової сфери починає свій розвиток ще в античному праві. Категорія римського права *administratio* (управління) відносилася, як правило, до регламентації майнових відносин. Але в римському праві використовувались адміністративно-правові поняття, які отримали розвиток в національних системах, у тому числі у вітчизняному праві, включаючи також Кодекс України про адміністративні правопорушення.

Вважається, що інститут відповідальності споконвічно мав своїм призначенням забезпечення справедливого застосування покарання до винної особи. Але для того щоб з боку влади не було свавілля і відповідно збільшення порушень, застосування покарання повинне бути поставлене у відповідні процесуальні межі з урахуванням процесуальних дій допиту обвинуваченого та оцінки скоєного діяння.

Таким чином, інститут відповідальності не тільки мав каральне значення, але й надавав можливість забезпечувати права обвинуваченого, його правове

становище у сфері юрисдикції: винний мав право бути вислуханим, доводити свою невинність, заявляти клопотання, тобто одержував деякі гарантії проти необгрунтованого карального впливу.

Відповідальність виникає в результаті соціальної необхідності узгодження поведінки людини із системою суспільних відносин як сфера меж, рамок необхідної поведінки людини, вимог суспільства до індивіда, як невідворотність відповідальності за свою поведінку перед особою чи організацією, котрі мають на це право. Отже, категорія відповідальності – одна з центральних у правовій науці, але вона належить не тільки праву, а й розглядається у філософії, етиці і психології [1, с. 60]. У сучасних умовах формування громадського суспільства і правової держави особливо актуальним є з'ясування природи юридичної відповідальності, яка відіграє іншу роль і набуває дещо іншого соціального призначення. Обмеження примусу, застосування його лише у виправданих і дозволених з позиції закону випадках є загальною тенденцією розвитку права на шляху побудови цивілізованого суспільства і правової держави. Виховання за допомогою погроз, залякування – недовірливий засіб впливу на людей. Тому важливим є дослідження соціальної природи відповідальності у її позитивному і негативному аспектах на новій методологічній основі, а саме з позиції природних, невідчужуваних прав людини і громадянина, сучасних підходів до виникнення, розвитку й функціонування держави і права та розвитку особистості.

Вибір відповідального варіанта поведінки передбачає свободу суб'єкта відповідальності. Свободою є свідомо, цілеспрямована діяльність на підставі пізної необхідності. Відповідальність – вибір, здійснення найбільш раціонального способу дії (поведінки, вчинку) в умовах свободи. Свобода, таким чином, виступає передумовою відповідальності [2, с. 33]. Соціальна відповідальність виникає тоді, коли поведінка індивіда має суспільне значення та регулюється соціальними нормами. У процесі розвитку суспільства складаються відповідні відносини між людьми у вигляді взаємних прав та обов'язків. Ці норми неоднакові і виступають як звичаї, традиції, табу тощо. Ще у додержавному суспільстві їх порушення розглядалося як посягання на інтереси роду чи племені та підлягало негайному осуду, уже тоді мала місце відповідальність індивіда.

Адміністративна відповідальність є специфічним різновидом соціальної відповідальності, але не в розумінні тільки як кари, покарання за правопорушення, а у повному обсязі – як державно-правового контролю за суспільними відносинами, урегульованими специфічними соціальними нормами – право-

вими нормами. Соціальна цінність адміністративної відповідальності полягає не тільки в попереджувальній та охоронній функціях, але і в активному стимулюванні соціально корисних видів правомірної поведінки.

Адміністративної відповідальності, яка частіш за все визначається через поняття юридичної відповідальності, тобто як вид юридичної відповідальності, властиві загальні особливості, а також цілий ряд специфічних ознак, які дають можливість відрізнити адміністративну відповідальність від інших її видів (кримінальної, дисциплінарної, майнової тощо). Адміністративна відповідальність також характеризується за схемою: норма права – адміністративне правопорушення – санкція – адміністративна відповідальність, тобто їй властиві ті ж риси, що і соціальній та юридичній відповідальності за наявності певних особливостей. Таким чином, адміністративна відповідальність має соціальне коріння, що підтверджує соціальну сутність даного явища.

На основі вищесказаного можна зробити висновок, що адміністративна відповідальність як вид юридичної відповідальності є складним соціально-правовим явищем, яке характеризується такими загальними ознаками:

1) настання для правопорушника певного роду правових наслідків – обмеження або позбавлення як морального, так і матеріального характеру: позбавлення волі, конфіскація майна, штраф, позбавлення права займатися конкретним видом діяльності та ін.;

2) накладається від імені держави примусово (іноді всупереч згоді правопорушника);

3) накладається тільки за винне діяння (у формі умислу та з необережності) протиправного характеру;

4) поєднується з публічним державним осудженням і разом з каральною функцією виконує функцію відтворення порушеного правопорядку, а також попередження правопорушень у майбутньому як зі сторони особи, яка притягується до відповідальності, так і зі сторони інших.

Останнім часом у рамках як наукових досліджень, так і законопроектних робіт виникають питання про роль і місце адміністративної відповідальності у механізмі правового регулювання в конкретних сферах суспільних відносин.

Дослідження адміністративної відповідальності переважно ведуться в межах охоронної концепції, положення якої закріплене у Кодексі України про адміністративні правопорушення, згідно з яким законодавство про адміністративні правопорушення має завданням охорону суспільного ладу України, власності, соціально-економічних, політичних та

особистих прав і свобод громадян, а також прав і законних інтересів підприємств, установ, організацій, встановленого порядку управління, державного і громадського порядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного дотримання Конституції і законів України, поваги до прав, честі та гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством [3].

Логічним продовженням охоронної концепції адміністративної відповідальності є каральна концепція, згідно з якою адміністративне стягнення, що накладається за скоєння адміністративного правопорушення і яке є мірою відповідальності, за своєю сутністю є покаранням правопорушника за скоєння протиправного, караного та винного діяння.

Хоча каральний елемент притаманний певною мірою й адміністративній відповідальності, але покарання тут не є самоціллю. Характер адміністративних стягнень та процедура їх застосування наводять на думку про те, що примус, на якому вони засновані, наближується до явища державного управління.

Специфічних рис адміністративній відповідальності надає саме її належність до сфери суспільних відносин – відносин державного управління. Управлінський аспект концепції інституту адміністративної відповідальності включає такі моменти:

- характерні риси суб'єктів, що наділені повноваженнями;
- застосування заходів адміністративної відповідальності;
- порядок реалізації відносин адміністративної відповідальності;
- юридичні факти, що є підставою виникнення відносин адміністративної відповідальності.

Аналіз положень Кодексу України про адміністративні правопорушення дає підстави стверджувати, що притягнення осіб, які вчинили адміністративні правопорушення, до адміністративної відповідальності здійснюється здебільшого органами виконавчої влади, які виконують функції державного управління у відповідній сфері суспільних відносин, причому ці функції найчастіше є суто контрольними.

Представникам цих органів надано право складати протоколи про адміністративні правопорушення у підконтрольних їм сферах діяльності та розглядати

переважну більшість справ про адміністративні правопорушення. Дана діяльність виконується в адміністративному порядку і пов'язана зі здійсненням державного управління.

Управлінський аспект адміністративної відповідальності проявляється і в особливостях її підстав, тобто юридичних фактів, що тягнуть за собою виникнення відносин адміністративної відповідальності.

Правопорушення, за які Кодексом України про адміністративні правопорушення передбачено адміністративну відповідальність, – адміністративні правопорушення – переважно є правопорушеннями з формальним складом, причому об'єктивна сторона переважної більшості з них полягає у порушенні різноманітних правил, порядків, положень, інструкцій тощо, які за своєю формою є правовими актами управління. Порушення вимог, що містяться у правових актах управління, самі по собі є підставами для застосування заходів адміністративної відповідальності незалежно від наслідків, до яких призведе це порушення. Така особливість підстав адміністративної відповідальності свідчить про те, що адміністративна відповідальність є саме реакцією на відхилення у процесі діяльності об'єктів управління, а не на результат їхньої діяльності.

Адміністративна відповідальність набуває якості примусу як одного з основних методів державного управління, що є ще одним аргументом на користь управлінської концепції.

Висновки. Отже, у контексті управлінської концепції інституту адміністративної відповідальності існує таке запропоноване поняття адміністративної відповідальності як специфічного засобу реалізації примусу в державному управлінні, що полягає у застосуванні до об'єкта управління у випадку невідповідності його поведінки вимогам правових актів передбачених законом адміністративних стягнень.

Слід наголосити, що адміністративна відповідальність застосовується в системах, де суб'єкт і об'єкт управління не перебувають у відносинах службового підпорядкування і суб'єкт управління обмежений у виборі методів управління, не маючи інших засобів прямого впливу на об'єкт. Усередині ж систем, у яких між суб'єктом і об'єктом управління наявне службове підпорядкування, замість адміністративної відповідальності застосовується тільки дисциплінарна відповідальність.

ЛІТЕРАТУРА

1. Іваненко О. Визначення поняття, сутності та видів соціальної відповідальності: актуальні проблеми / О. Іваненко // Право України. – 2006. – № 1. – С. 60–64.
2. Бренштейн Д. И. Правовая ответственность как вид социальной ответственности и пути ее обеспечения / Д. И. Бренштейн. – Ташкент, 1989. – 176 с.

3. Кодекс про адміністративні правопорушення // Відом. Верхов. Ради України. – 1984. – Дод. до № 51. – Ст. 1122.

REFERENCES

1. Ivanenko O. Vyznachennia poniattia, sutnosti ta vydiv sotsialnoi vidpovidalnosti: aktualni problem (Definition, Nature and Types of Social Responsibility: Issues), O. Ivanenko, *Pravo Ukrainy*, 2006, No. 1, pp. 60–64.
2. Brenshiteyn D. I. *Pravovaya otvetstvennost kak vid sotsialnoy otvetstvennosti i puti ee obespecheniya* (Legal Responsibility as a Form of Social Responsibility and Ways to Ensure) / D. I. Brenshiteyn, Tashkent, 1989, p. 176.
3. Kodeks pro administratyvni pravoporushennia (The Code of Administrative Offences), *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 1984, Dodatok do No. 51, St.1122.

Е. В. УСТИМЕНКО

соискатель кафедры государственно-правовых дисциплин юридического факультета
Харьковского национального университета имени В. Н. Каразина

УПРАВЛЕНЧЕСКИЙ АСПЕКТ КОНЦЕПЦИИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

В статье проанализирован институт административной ответственности как социально-правовое явление. Освещены существующие концепции административной ответственности. Автор акцентировал внимание на элементах и особенностях управленческой концепции административной ответственности.

Ключевые слова: государственное управление, административная ответственность, управленческие отношения, административные взыскания.

E. V. USTIMENKO

Applicant of State-Legal Sciences Department of Law School
of the V. N. Karazin Kharkiv National University

MANAGEMENT ASPECT OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY'S CONCEPT

Problem setting. The article is devoted to the important institution of administrative law – the administrative responsibility. The emergence of new areas of management and governance, changing social priorities necessitated rethinking the social role of administrative responsibility. Especially it is important for countries that are in the process of the economical changes.

The significance of the problem of the administrative responsibility confirms intensive development of the legal framework of the administrative responsibility in Ukraine. A special place of the administrative law reform belongs to the formation of new mechanisms for implementing the constitutional guarantees for rights and freedoms.

Analysis of resent researches and publications. The following scientists were engaged in the research of the specified question: V. Averyanov, J. Bachrach, J. Bytyak, I. Holosnichenko, E. Dodin, A. Komzyuk, D. Lukyanets and others.

Article's main body. The administrative responsibility is a specific kind of the social responsibility in the sense of a state and legal control of social relations regulated by laws. The social value of the administrative responsibility is not only preventive and protective function, but also in promoting active socially useful kinds of lawful behavior.

Conclusions and prospects for the development. The administrative responsibility applies to the question that subject and object management are not in official relations of subordination, and an administration limited in the choice of management, having no other means of direct influence on the object. Inside the system, the discipline liability prevails the administrative liability in the case of official submission.

Key words: public administration, administrative responsibility, management relations, administrative penalties.

Устименко Є. В. Управлінський аспект концепції адміністративної відповідальності [Електронний ресурс] / Є. В. Устименко // Право та інноваційне суспільство : електрон. наук. вид. – 2015. – № 1 (4). – Режим доступу: <http://apir.org.ua/wp-content/uploads/2015/04/Ustimenko.pdf>.