

**СИНЕРГЕТИЧНА ФУНКЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА:  
ПИТАННЯ ТЕОРІЇ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ  
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

**БЛИК П. П.**

*кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри адміністративного  
та господарського права*

*Одеський національний університет  
імені І. І. Мечникова  
м. Одеса, Україна*

---

В умовах сьогодення, як і протягом тривалого часу з моменту здобуття Україною незалежності в 1991 році, у державотворенні тривають певні трансформації, які спрямовані на становлення України як дійсно правової, демократичної та соціальної держави. Особливо згадані трансформації є очікуваними в сфері діяльності апарату державного управління, адже саме через повсякденну виконавчо-розпорядчу діяльність його органів та посадових осіб створюються, чи хоча б можуть бути створені, такі умови, за яких людина з її правами, свободами та законними інтересами буде стверджена в Україні як найвища соціальна цінність. Цього вимагає і запровадження тези про так званій «людиноцентристський» орієнтир побудови і організації діяльності всього державного апарату. Останніми роками значно активізувалися наукові дослідження та практика побудови нового типу державно-владного впливу на суспільні відносини, який якісно відрізняється від застарілого імперативного державного управління. Йдеться про залучення до впорядкування відносин в публічно-правовій сфері інших, відмінних від держави, учасників, зокрема, інститутів прямої демократії, органів місцевого самоврядування, громадських рухів, об'єднань, партій, політичних рухів тощо. Також якість публічного адміністрування відмінна від державного управління через ті форми та методи, які застосовуються для приведення суспільних відносин в публічній сфері в належний впорядкований стан. Вони характеризуються більш опосередкованим характером впливу, перевагою заохочення над примусом, ніж прямий імперативний державний вплив, наданням послуг в публічній сфері. Звичайно, Україна знаходиться лише на початку свого руху до становлення «належного врядування» в країні. Всі здобутки та недоліки нової системи організації надання публічних послуг державою замість державного управління може продемонструвати лише тривале застосування

нових форм та методів управління. Проте відповідні зміни відбуваються не лише в доктрині, а й через практичне застосування відповідних здобутків в практику. Звичайно, жодні зміни в державно-правовому просторі не можуть здійснюватися поза законодавством, поза норм права. І в згаданих процесах провідне місце посідає масив адміністративного права, і як науки, і як галузі права, галузі законодавства.

Соціально-ціннісний вимір адміністративного права, його синергетичні властивості дають змогу відповісти на питання про його провідну роль в процесах побудови нової, проєвропейської, людиноцентристської системи державно-владного впливу на суспільні відносини в публічній сфері. Питання суспільного призначення адміністративного права України (аксіологічний аспект) можна розглядати з двох визначальних позицій. Перша - пов'язана з місцем і роллю адміністративного права в правовій системі, друга позиція характеризується змістом основних завдань, що покладаються на цю галузь права як на один із головних правових інструментів регулювання соціально-управлінських процесів у суспільстві [ 1, с. 15-16].

Перша визначальна позиція характеризує адміністративне право з точки зору його синергетичної функції. Ця функція виявляється в тому, що адміністративне право є провідною галуззю правового регулювання і державного управління, і публічного адміністрування (якщо згідно з обраною концепцією ми відрізнятимемо ці два поняття). Синергетика - течія в науці, яка виникла нещодавно на перехресті двох теорій - «теорії хаосу» і «нелінійної динаміки». Теорія хаосу вивчає вплив хаосу на поведінку складних систем. Нелінійна динаміка вивчає поведінку складних нелінійних систем. Тому синергетика поєднує ці дві теорії і вивчає поведінку складних нелінійних систем у різні періоди їх функціонування. Хаос постійно присутній у процесі функціонування складної системи, він має різний вплив на неї в різні часи. Тому існує два типи хаосу: «рівно-важний тепловий та нерівноважний турбулентний» [2, с. 225]. Предметом вивчення синергетики можуть бути тільки системи, тобто сукупності елементів, що мають внутрішні (внутрішньосистемні) зв'язки. Відомо, що всі правові явища можна представити як елементи єдиної системи, яка в науці одержала назву правової системи. Під нею розуміють всю сукупність взаємозалежних юридичних засобів (явищ), які справляють регулятивно-організуючий і стабілізуючий вплив на суспільні відносини, поведінку людей [3, с. 4; 4, с. 158]. Зважаючи на те, що правова система та її елементи перебувають у стані перманентного розвитку, напрями й інтенсивність якого визначаються рядом чинників, головним з яких є потреба в упорядкуванні (структуру ванн і) суспільних відносин, можна сміливо застосовувати здобутки та переваги синергетики в дослідженні соціально-ціннісного аспекту адміністративного права та його синергетичної функції, через реалізацію якої це цей аспект найяскравіше проявляється. Адміністративне право, як і будь-яка інша галузь права, має власний

предмет, детальне ознайомлення з яким дозволяє отримати більш чітке уявлення про суспільне призначення і суспільну ціє галузі, визначити ті межі, що відокремлюють її від інших галузей права, у тому числі норм, які теж використовуються для регулювання відносин в управлінській сфері. Адміністративно-правові норми посідають особливе місце усистемі права будь-якої держави. Це обумовлюється колом суспільних відносин, які підлягають регулюванню за допомогою цих норм. Адміністративно-правові норми забезпечують регулювання суспільних відносин, які виникають у різних сферах діяльності органів виконавчої влади, включаючи виконання ними управлінських, правозабезпечувальних та правоохоронних функцій. Вони регламентують порядок утворення та правове становище органів державного управління, органів місцевого самоврядування, правовий режим їхніх взаємовідносин; визначають права й обов'язки громадян у сфері виконавчої влади і гарантії їх реалізації; закріплюють принципи державної служби, порядок її проходження, посадові права та обов'язки державних службовців; визначають юридичну форму і вимоги, що ставляться до управлінських рішень; регулюють порядок здійснення нагляду і контролю у сфері управління; регулюють порядок управління в окремих сферах суспільного життя; регулюють порядок виконання громадськими та іншими недержавними організаціями переданих до їх відання функцій органів державного управління тощо; забезпечують охорону адміністративно-правових відносин від порушень та встановлюють відповідальність (адміністративну, матеріальну, дисциплінарну) [5, с. 76-77].

Службова роль адміністративного права за сучасних умов визначається також й іншими суттєвими обставинами, що впливають безпосередньо з його природи. Так, у зв'язку з актуальністю проблеми правоохорони як неодмінного елемента правової держави, адміністративне право на відміну від багатьох інших правових галузей має і зміцнює свої власні юридичні засоби захисту від посягань на правовий режим у сфері функціонування механізму виконавчої влади. Невиконання або недбале виконання вимог адміністративно-правових норм тягне за собою введення в дію попереджувальних, припиняючих і каральних засобів адміністративного примусового характеру. Серед них особлива роль належить інституту адміністративної відповідальності, а також адміністративному процесу. Найважливіше значення при цьому має те, що за допомогою адміністративної відповідальності дедалі більшою мірою здійснюється захист не тільки управлінських суспільних відносин, а й багатьох інших, зокрема, фінансових, трудових, природоохоронних тощо. В багатьох випадках адміністративне право не тільки захищає суспільні відносини, а й може виступати у ролі їх регулятора, чинне законодавство застосовує норми адміністративного права для забезпечення належної врегульованості податкових, земельних, трудових та інших відносин. Ними,

наприклад, визначаються порядок стягнення податків і зборів, державний контроль за додержанням податкового законодавства; основні організаційні засади підприємницької діяльності; порядок виникнення і припинення державно-службових відносин; численні аспекти компетенції різних наглядових органів, що діють у рамках предмета інших галузей права (природоохоронні інспекції) тощо.

Адміністративне право з урахуванням специфічних особливостей державно-управлінської діяльності як правової форми реалізації виконавчої влади, охоплює своїм регулятивним впливом надзвичайно широке коло суспільних відносин управлінського типу. Таким чином, чітко проявляється багатоманітність адміністративно-правового регулювання [6, с. 35-36]. А. Н. Одарченко вважав, що суспільні відносини, які регулюються даною галуззю, настільки широкі й різноманітні, що не піддаються обліку [7, с. 48]. Англійський адміністративіст Д. Гарпер, майже продовжуючи таку думку, стверджує, що для адміністративного права взагалі важко встановити межі [8, с. 22].

Адміністративному праву належить вирішальне місце в управлінській галузево-правовій ієрархії. Саме його норми визначають головні вектори владно-управлінської політики в державі, закріплюють питання правосуб'єктності, організаційно-системні та організаційно-структурні відносини в управлінській сфері, регламентують відносини адміністративної відповідальності та адміністративної юстиції.

Через всеохоплюючий характер діяльності щодо організації державно-владного впливу на суспільні відносини, через регулювання таких відносин нормами адміністративного права, завдяки «захисній» функції адміністративного права через застосування адміністративної відповідальності майже у всіх сферах, де можливі порушення норм права, адміністративне право через його синергетичну функцію посідає провідне місце в забезпеченні процесів побудови нової системи організації владного впливу, що будується на трансформації державного управління в надання державою публічних послуг.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Курінний Є.В. Адміністративне право України: тенденції трансформації в умовах реформування: навчальний посібник [текст] / Є.В. Курінний - Дніпропетровськ: Юридична академія МВС України, 2002. — 92 с.
2. Пригожин И. Порядок из хаоса: Новый диалог человека с природой [текст] / И. Пригожин, И. Стингерс. - М.: Прогресс, 1986. -431 с.
3. Джужа О.М. Щодо можливості вивчення правових явищ з позиції синергетики [текст] /О. М. Джужа, Ю. Ю. Орлов, Р. А. Калюжний // Право і суспільство, 2009, № 2. - С. 3-12.
4. Теория государства и права: Курс лекций [текст] / Под ред. Н.И. Матузова и А.В.

Малько. - М.: Юристь, 1997. - 776 с.

5. Виконавча влада і адміністративне право [текст] / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. - К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. — 668 с.

6. Колпаков В.К. Адміністративне право України [текст]: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. - К.: Юрінком Інтер, 2003. - 544 с.

7. Одарченко А.Н. Проблема систематики адміністративного права [текст] // Право и жизнь. - 1925. - № 6. - С. 48.

8. Голосніченко І.П. Значення адміністративного права в умовах демократичних перетворень суспільства [текст] // Право України. — 1998. - № 11.-С. 21-22.