

4. Економічна правда. Україна хоче отримати від МВФ ще 16 мільярдів доларів. Чи буде нова програма? Економічна правда. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2023/01/31/696522/> (дата звернення: 07.02.2023).

УДК 342.9(043.2)

Кунєв Ю.Д., д.ю.н., професор,
Національний авіаційний університет, м. Київ, Україна

ЕТАПИ РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Метою проведеного дослідження було визначення основних етапів розвитку адміністративного права, спираючись на стратегію реалізації прав і законних інтересів осіб в адміністративному законодавстві.

Для визначення шляхів розвитку адміністративного законодавства потрібно враховувати, що адміністративне право будь-якої країни виконує завдання правового забезпечення існуючого суспільного ладу, системи влади в державі та реалізації цілей правлячої еліти. Здійснюючи зміни, потрібно чітко усвідомлювати, в якій точці ланцюгу етапів розвитку знаходиться адміністративне законодавство певної країни, який існує шлях переходу на наступний етап і яким чином його долати.

У загальній історії становлення адміністративного права вирізняють певні основні етапи. Будемо спиратися на періодизацію, яку наводять автори академічного курсу [1] і С.Г. Стеценко [2] та доповнимо її.

I. Виникнення науки камералістики (від нім. «kameralistik» – управління двірцевою казною та майном). Приходиться на початок XVIII ст.

II. Поділ камералістики на «стару» (вивчала питання фінансів, економіки, господарства) *та «нову»* (питання поліції, мануфактурної, гірничої справи та ін.), що стався у середині XVIII ст.

III. Становлення поліцейського права (як галузі, призначеної здійснювати внутрішнє управління).

IV. Перехід від поліцейського до адміністративного права (друга половина XIX ст.), відбувався під впливом буржуазних революцій насамперед Французької революції 1789 р.), коли права та свободи людини були протиставлені всемогутності держави. Методи прямого примусу, що використовувалися поліцейським правом, було модифіковано на підставах верховенства права та ідей правової держави. У суспільстві почали виникати та обстоюватись ідеї про те, що управління повинно базуватися на вимогах закону, з обов'язковим урахуванням прав і свобод громадян, що державне управління не може здійснюватися на власний розсуд чиновників.

Характерною особливістю адміністративного права, на відміну від права поліцейського, стали відносини між державою (в широкому розумінні) та людиною. За панування поліцейського права держава домінувала над людиною практично в усіх випадках виникнення суспільних відносин, тоді як адміністративне право обстоювало ідеї верховенства права, рівності всіх перед законом, діяльності владних органів лише в межах, установлених законодавством» [2, с. 12–13].

V. «Традиційне» адміністративне право, яке характеризується кардинальним переглядом сутності, змісту та призначення адміністративного права, переходом від державоцентриського призначення адміністративного права до людиноцентриського із акцентом на особу як основного суб'єкта адміністративно-правових відносин та на призначення державних органів, на створення необхідних умов для реалізації та захисту права, свобод та інтересів особи.

Цьому рівню розвитку адміністративного права відповідає рівень захисту прав і свобод людини, який визначає необхідність забезпечення основних (конституційних) прав і свобод громадян. Досягнення цього рівня розглядається як необхідна умова для нормального, стійкого функціонування суспільства. При цьому основною визнається реалізація стратегії або принципу «зв'язаності правом діяльності публічної адміністрації».

VI. Новітнє (ефективне) адміністративне право. Цей етап розвитку стає актуальним, коли в механізмах правового регулювання закріплено його захисний характер як аксіоматичну ознаку, яка чітко регламентована в законодавстві й не піддається перегляду і послабленню. На перший план виходять питання попередження та захисту від загроз порушення права та підвищення економічної ефективності діяльності публічної адміністрації. Етап характеризується завершенням переходу від виконавчого до впорядкувального та регулятивного публічного адміністрування.

Такому рівню розвитку адміністративного права відповідає рівень захисту прав і свобод людини, який ставить завдання необхідності гарантії прав і свобод у такому обсязі та якості, що забезпечує гідний розвиток особи. Цей рівень розглядається як розумна база, що дає можливість, в міру зростання добробуту суспільства, поступово розширювати захищені й гарантовані права громадян.

При цьому провідною є стратегія споживання і суспільної безпеки. Розвиток держави пов'язується з розв'язанням основних проблем людства: забезпечення екологічної, інформаційної, культурної безпеки, моральності тощо.

VII. Адміністративне право спільного системотворення. Характерною ознакою етапу є публічно-адміністративна кооперація в межах союзу держав. «Особливі вимоги до адміністративно-правової

систематики висувають численні заходи в межах вертикальної та горизонтальної *публічно-адміністративної кооперації*. Вони є специфікою європейської публічної адміністрації, як спільноти інформації, діяльності та контролю, а отже потребують розбудови власних юридичних інститутів. Розвиваючи їх, слід орієнтуватися на структуру адміністративних заходів» [3, с. 467].

Цьому рівню розвитку адміністративного права відповідає рівень захисту прав і свобод людини, який передбачає створення такого правового механізму, що гарантуватиме вільний розвиток особи.

Державна політика визначає засоби, способи досягнення мети та основні елементи правових засобів і способів правового регулювання діяльності, яка підлягає її впливу. У контексті реалізації державної політики у сфері адміністративного права використання правових засобів теж зазнавало змін. Зміни правових засобів і способів правового регулювання адміністративної діяльності піддаються періодизації, яка спирається на цілі та інструментарій реалізації в адміністративному законодавстві людиноцентричних цілей.

Доповнимо систему етапів розвитку адміністративного права і цілей реалізації захисної функції адміністративного права, етапами змін основних опорних елементів правових засобів правового регулювання публічно-адміністративної діяльності [4], які склалися і використані у світі: публічні формальності [5] та адміністративна процедура [6].

Тоді система основних етапів розвитку адміністративного права, спираючись на стратегію реалізації прав і законних інтересів осіб в адміністративному законодавстві та тактику застосування основних засобів правового регулювання адміністративної діяльності, виглядатиме наступним чином:

I. Виникнення науки камералістики.

II. Поділ камералістики на «стару» та «нову».

III. Становлення поліцейського права.

IV. Перехід від поліцейського до адміністративного права (перший рівень захисту прав і свобод людини визначає необхідність забезпечення гарантії захищеності природних, невід'ємних прав і свобод громадян держави).

1. Обмеження адміністративних дій правовими засобами.

2. Необхідність стандартизації взаємодії в адміністративній діяльності.

3. Спрощення формальностей в публічно-адміністративній діяльності.

V. «Традиційне» адміністративне право (другий рівень захисту прав і свобод людини визначає необхідність забезпечення основних (конституційних) прав і свобод громадян).

4. Стандартизація правового регулювання простору адміністративної діяльності.

VI. Новітнє (ефективне) адміністративне право (третій рівень захисту прав і свобод людини ставить завдання необхідності гарантії прав і свобод у такому обсязі та якості, який забезпечує гідний розвиток особи).

5. Забезпечення доцільного балансу публічних і приватних інтересів в адміністративній діяльності.

VII. Адміністративне право спільного системотворення (четвертий рівень захисту прав і свобод людини – створити такий правовий механізм, який би гарантував вільний розвиток особи).

6. Забезпечення доцільного балансу публічних і приватних інтересів в масштабі міжнародних спільнот.

В адміністративному законодавстві України рівень ставлення до правового регулювання адміністративної діяльності правовими засобами свідчить про знаходження адміністративного права і законодавства на етапі переходу від поліцейського до адміністративного права (*IV етап*).

Література

1. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у двох томах: Том 1. Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). Київ: Вид-во «Юридична думка», 2004. 584 с.

2. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навчальний посібник. Київ: Атіка, 2011. 624 с. С. 12–13.

3. Шмідт-Ассманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права / пер. з нім. Г. Рижков, І. Соїко, А. Баканов; відп. ред. О. Сироїд. Київ: К.І.С., 2009. 552 с. С. 467.

4. Кунєв Ю.Д., Дувінг В.О. Публічно-адміністративна діяльність – об'єкт адміністративно-правової науки. Правова позиція. 2019. № 4 (25). С. 43–50.

5. Кунєва З.Ю. Митні формальності: теорія і практика: монографія. Київ: АртЕк, 2018. 216 с.

6. Кунєв Ю.Д., Баязітов Л.Р. Адміністративна процедура: загальна проблематизація праворозуміння та правозасування. Вісник Академії митної служби України. Серія: «Право». 2015. № 2. С. 79–93.