

## I. Доктрина адміністративного права України



### Тетяна Коломоєць

докторка юридичних наук, професорка,  
членкиня-кореспондентка НАПрН України,  
заслужена діячка науки і техніки України,  
деканеса юридичного факультету  
Запорізького національного університету  
(Запоріжжя, Україна)  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-1101-8073>  
t\_deputy@ukr.net

### Валерій Колпаков

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри адміністративного  
та господарського права  
Запорізького національного університету  
(Запоріжжя, Україна)  
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-8580-3261>  
Researcher ID: <http://www.researcherid.com/rid/E-7091-2016>  
ev.k.kolpakov@gmail.com



УДК 342.922

## ДОКТРИНА ТА ПРЕДМЕТ: СУТНІСТЬ І ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

АНОТАЦІЯ. В умовах сучасних державотворчих і правотворчих процесів, зумовлених істотними змінами у позитивному праві, актуалізується потреба формулювання на підставі методологічного плюралізму нового розуміння доктрини та предмета адміністративного права як складних, багатомірних і системних феноменів для позначення сукупності юридико-наукових суджень про адміністративно-правову реальність.

Метою статті є отримання нових знань про алгоритми розв'язання питань цієї проблематики за допомогою застосування феноменологічного аналізу й системного підходу.

Використана у цьому дослідженні методологія гармонізована з принциповим положенням, відповідно до якого застосування того чи іншого методу не можна звести до єдиної формули, а конкретні дослідницькі технології (процедури аналізу, порівняння, систематики, періодизації тощо) варіюються залежно від характеру предмета дослідження і його мети. Утім, підкреслимо, що у пошуковому інструментарії присутні методи феноменологічного і системного аналізу, нарративний, історико-генетичний, метод ідеальних конструкцій та ін.

Автори зосереджують увагу на тому, що важливим питанням осягнення сутності адміністративного права є встановлення і дослідження форм його об'єктивізації (зовнішнього вираження). Однією з таких форм є доктрина адміністративного права. Властивості доктрини виявляються у її феноменології. Концепт феноменології значною мірою формується на онтологічних і гносеологічних знаннях про предмет дослідження. Співвідношення і пропорції онтологічного і гносеологічного в тому чи іншому феномені пояснюють особливості його об'єктивізації у правовій реальності.

Стаття впроваджує думку, що важливою формою вираження адміністративного права, у якій відбивається його зміст, є предмет цієї юридичної галузі. Поняття предмета адміністративного права розкривається через висвітлення його властивостей в історичному та генетичному аспектах.

З особливою ретельністю досліджена системність предмета на різних етапах еволюції адміністративно-правових відносин. Обґрунтовується існування у предметі сучасного українського адміністративного права відносин адміністративних зобов'язань. На авторське бачення, саме вони – відносини щодо виконання адміністративних зобов'язань публічної адміністрації перед суспільством – є узагальненою назвою системної сукупності відносин, що утворюють предмет адміністративно-правового регулювання, або предметом адміністративного права.

Автори вважають, що спромоглися забезпечити цілісність й органічність репрезентації знань про доктрину та предмет адміністративного права щодо їх поняття, феноменологічних характеристик, особливостей взаємодії між собою та іншими секторальними складовими адміністративно-правового простору, а головне констатувати, що сутнісний сегмент адміністративного права представлений в адміністративно-правовій доктрині, а змістовний сегмент – у предметі адміністративного права.

Ключові слова: адміністративне право; відносини адміністративних зобов'язань; доктрина адміністративного права; зміст адміністративного права; предмет адміністративного права; сутність адміністративного права; феноменологія адміністративного права.

Дискусії щодо еталону доктрини адміністративного права, парадигми його предмета, їх кореляції з категоріями “сутність” і “зміст” сформува-ли у дослідницькому середовищі як мінімум дві платформи базових положень проліферації відповідних досліджень.

На першій сконцентровані позиції, за якими доктрина бачиться певним континуумом онтологічних і гносеологічних феноменів адміністративного простору. Вони реалізуються у публікаціях, де адміністративно-правові явища розглядаються без врахування їх апостеріорного чи апіорного ества<sup>1</sup>.

На другій сконцентровані позиції, які формуються, по-перше, на ідентифікації доктрини: а) гносеологічним феноменом, сконструйованим у свідомості; б) інтегративним консенсусом теорії та офіційних програмних положень, які сприйняті владою за вектори розвитку

<sup>1</sup> І Желтобрюх, ‘Адміністративний процес у сучасній доктрині адміністративного права як сфера об'єктивізації статусу сторін судочинства’ (2019) 3 Правова позиція 24–30.

суспільства, держави, правового і громадянського простору; по-друге, на визнанні іманентними властивостями доктрини: а) динамізм її буття; б) саморегулювання; в) саморозвиток. Відповідно до цього адміністративно-правова доктрина не є статичним релікварієм або сховищем знань. Вона є своєрідним “плавильним котлом”, у якому нові гносеологічні знання оформлюються як ескортуючі феномени з оригінальними властивостями<sup>2</sup>.

Не до кінця вирішеною залишається проблема змісту предмета адміністративного права. Продовжується відстоювання управлінської природи відносин, що його утворюють<sup>3</sup>; спроби довести їх однорідність<sup>4</sup>; висловлено твердження, що феномен “предмет адміністративного права” може використовуватися виключно для позначення кола “відповідальності” адміністративного права<sup>5</sup> тощо.

Пошуку алгоритмів щодо розв’язання перелічених проблем через застосування феноменологічного аналізу й системного підходу присвячена ця стаття.

У сучасних адміністративно-правових публікаціях самостійне місце посіли дослідження доктрини і предмета адміністративного права, а також їх кореляцій із категоріями “сутність” і “зміст”.

Аналіз джерельної бази, на нашу думку, доречно розпочати з розгляду їх представлення в енциклопедичних і загальнотеоретичних виданнях, адже саме вони містять найбільш узагальнені й усталені погляди на розуміння об’єкта і предмета цього дослідження.

Перший в Україні багатотомний систематизований звід знань про державу і право (Юридична енциклопедія в 6-ти томах) в окремій статті зазначає, що правова доктрина – це система знань про певне правове явище і за відповідних умов може бути розвинута у правову теорію<sup>6</sup>.

У Великій українській юридичній енциклопедії міститься спеціальна стаття, де системоутворюючим чинником предмета адміністративного права зафіксовані “відносини адміністративних зобов’язань”. У ній також зазначено, що виникнення та існування цих відносин обумовлено змістом норм Конституції України щодо відповідальності держави перед людиною, визнання головним обов’язком держави утвердження і забез-

<sup>2</sup> В Колпаков, ‘Феноменологія доктрини адміністративного права’ *Сучасні аспекти модернізації науки: стан, проблеми, тенденції розвитку: матеріали XI Міжнародної науково-практичної конференції* (Дублін, 7 липня 2021 р.) 82–6.

<sup>3</sup> Р Тополевський, Н Федіна, *Теорія держави і права: навчальний посібник* (ЛьвДУВС 2020) 171.

<sup>4</sup> А Нечитайленко, В Нечитайленко, І Компанієць, ‘Про деякі шляхи подальшого розвитку адміністративного права України’ (2016) 24 *Збірник наук. праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди*. “Право” 80–7 <<http://doi.org/10.5281/zenodo.192587>>.

<sup>5</sup> Р Мельник, ‘Новий погляд на “вічну” проблему: предмет адміністративного права’ в *Питання адміністративного права*, кн 2 (Писаренко Н відп за вип, Оберіг 2018) 36.

<sup>6</sup> *Юридична енциклопедія*, т 2 (Шемшученко Ю голов редкол, Укр енцикл 1999) 275.

печення прав і свобод людини, верховенства права, обмеження повноважень і дій публічної адміністрації Конституцією та законами України<sup>7</sup>.

Принципову роль у розумінні категорії “сутність” відіграли судження, висловлені у філософських і теоретико-правових дослідженнях. Зокрема, це стосується її відображення у керівних засадах чи ідеях права<sup>8</sup>; зв'язку з природою людської особистості<sup>9</sup>; кореляції з цінностями і принципами права<sup>10</sup>.

Цінність аксіоматичних положень філософських узагальнень для розуміння адміністративно-правової доктрини екстрапольована з праць С. Максимова<sup>11</sup>, А. Васильєва<sup>12</sup>, Н. Зазяєвої<sup>13</sup>.

Осягненню генетичних засад предмета і доктрини адміністративного права сприяли дослідження В. Авер'янова<sup>14</sup>, Ю. Битяка<sup>15</sup>.

Врахуванню співвідношення з Конституцією України та іншими галузями права слугували висновки досліджень А. Селіванова<sup>16</sup>, М. Теплока<sup>17</sup>, А. Крижановського<sup>18</sup>, С. Фурси<sup>19</sup>, Т. Коломоєць<sup>20</sup>, В. Колпакова<sup>21</sup>, Н. Філатової-Білоус<sup>22</sup> та ін.

МЕТА дослідження полягає в: а) отриманні нових знань про доктрину і предмет адміністративного права, про їх кореляції з категоріями “сутність” і “зміст”; б) пошуку у природі зазначених феноменів апостеріорних і апіорних ознак; в) встановленні виникнення у процесі їх розвитку

<sup>7</sup> В. Колпаков, ‘Предмет адміністративного права’ в *Велика українська юридична енциклопедія*, т. 5: *Адміністративне право* (Битяк Ю голова редкол, Право 2021) 692–4.

<sup>8</sup> П. Рабінович, *Основи теорії та філософії права: навчальний посібник* (Медицина і право 2021) 115.

<sup>9</sup> *Загальна теорія права: підручник* (Козюбра М ред, Ваїте 2015) 28.

<sup>10</sup> *Загальна теорія держави і права: підручник* (Цвік М, Петришин О ред, Право 2009) 159, 197.

<sup>11</sup> С. Максимов, ‘Теорія природного права: концептуальний і доктринальний виміри’ (2021) 1 *Право України* 43–65; С. Максимов, ‘Правова доктрина: філософсько-правовий підхід’ (2013) 9 *Право України* 34–54.

<sup>12</sup> А. Васильєв, *Правовая доктрина как источник права. Вопросы теории и истории* (Прспект 2021).

<sup>13</sup> Н. Зазяева, *Онтологическая сущность права: антропологическо-ценностный подход* (Изд-во Саратов гос ун-та 2005).

<sup>14</sup> В. Авер'янов, ‘Адміністративне право України: доктринальні аспекти реформування’ (1998) 8 *Право України* 8–13; В. Авер'янов, ‘Предмет адміністративного права: нова доктринальна оцінка’ (2004) 10 *Право України* 25–30; В. Авер'янов, ‘Становлення нової доктрини українського адміністративного права’ (2007) 28 *Юридичний вісник України* 1–5.

<sup>15</sup> Ю. Битяк, ‘Доктринальні напрямки розвитку науки адміністративного права’ в *Питання адміністративного права*, кн. 1 (Писаренко Н відп за вип, Право 2017) 8–12.

<sup>16</sup> А. Селіванов, ‘Конституційні засади становлення і розвитку адміністративної юстиції і адміністративного процесу в умовах реалізації доктрини справедливого судочинства’ в *Правова система України: історія, стан і перспективи*, т. 2 (Право 2008) 368–83.

<sup>17</sup> М. Теплока, ‘Конституційне визначення публічної влади ключова ланка юридичної доктрини України’ (2021) 2 *Право України* 29–41.

<sup>18</sup> А. Крижановський, ‘Доктрина правового порядку в Україні: генезис, сучасний стан і перспективи’ (2013) 9 *Право України* 229–42.

<sup>19</sup> С. Фурса, ‘Інститут нотаріату в юридичній доктрині України: актуальні проблеми та перспективи розвитку’ (2020) 9 *Право України* 11–9.

<sup>20</sup> Т. Коломоєць, ‘Теорія адміністративного примусу у вітчизняній правовій доктрині (кінець XIX початок XX ст.)’ (2006) 1 *Право України* 129–32.

<sup>21</sup> Т. Коломоєць, В. Колпаков, ‘Сучасна парадигма адміністративного права: генеза і поняття’ (2017) 5 *Право України* 71–9; Колпаков (н. 2) 82–6; V. Kolpakov, ‘Categories “Essence” and “Content” in administrative law’ *Materials of the 12 th International Scientific and Practical Conference* (August 7, 2021 Lisbon) 90–3.

<sup>22</sup> Н. Філатова-Білоус, ‘Теорія пропертизації даних: критичний аналіз із погляду доктрини права власності’ (2021) 5 *Право України* 85–103.

і трансформацій специфічних узгодженостей; г) доведенні інтегративного характеру взаємодії; г) підтвердженні існування невідомих раніше чинників перетворення сукупності адміністративно-правових відносин у систему, тобто у предмет адміністративного права.

Наукове осягнення адміністративно-правової реальності прямо чи опосередковано генерує у дослідників потребу до окреслення свого бачення сутності і змісту адміністративного права.

У теорії юриспруденції поняттю “сутність права” надається атрибутивне значення і протягом тривалого періоду воно ґрунтовно осмислювалось як феноменологічна, онтологічна, гносеологічна категорія у філософському, соціологічному, юридичному, психологічному, історичному й інших аспектах<sup>23</sup>.

Відомі судження, що соціально-змістовна сутність права відображається у його керівних засадах чи ідеях<sup>24</sup>; коріниться у природі людської особистості<sup>25</sup>; становить цінності і принципи права<sup>26</sup>; є внутрішнім змістом права як регулятора суспільних відносин<sup>27</sup>; являє собою сторону цілого, сукупність частин (елементів) права<sup>28</sup>.

Важливу роль у поглибленні коректного пізнання “сутності права” відіграють наукові пошуки в межах юридичних галузей, зокрема і в галузі адміністративного права. Зацікавленість у дослідженні сутності адміністративного права прослідковується з 50-х років минулого століття<sup>29</sup> і виявляється актуальною для сучасних досліджень українських правників. Вони концентрують свої зусилля на онтолого-гносеологічних характеристиках сутності<sup>30</sup>, її співвідношенні з предметом і доктриною адміністративного права<sup>31</sup>, доктринальними положеннями<sup>32</sup>, поняттям адміністративного права<sup>33</sup>, адміністративно-правовим регулюванням<sup>34</sup> тощо.

Аналіз напрацювань показує, по-перше, що для теорії адміністративного права аксіоматичними є положення більш широкого рівня узагальнень, які містяться у теорії права (для теорії права такими є філософські

<sup>23</sup> Л Явич, *Сущность права. Социально-философское понимание генезиса, развития и функционирования юридической формы общественных отношений* (ЛГУ 1985) 208; М Байтин, *Сущность права: Современ. норматив. правовопонимание на грани двух веков* (Изд-во Саратов гос акад права 2001) 413; О Лейст, *Сущность права: Проблемы теории и философии права* (Зерцало 2002) 279; Зазаева (н 13).

<sup>24</sup> Рабінович (н 8) 115.

<sup>25</sup> Козюбра (н 9) 28.

<sup>26</sup> Цвік, Петришин (н 10) 159, 197.

<sup>27</sup> Тополевський, Федіна (н 3) 132.

<sup>28</sup> О Скакун, *Теория держави і права підручник* (Консум 2001) 219.

<sup>29</sup> Г Петров, *Сущность советского административного права* (Изд-во ЛГУ 1959) 184.

<sup>30</sup> В Колпаков, ‘Онтолого-гносеологічна сутність правових артефактів (феноменів)’ (2004) 12 *Юридична Україна* 4–11.

<sup>31</sup> Авер’янов Вадим Борисович. *Вибрані наукові праці* (Шемшученко Ю, Андрійко О ред, Інститут держави і права ім В М Корецького НАН України 2011) 292, 358.

<sup>32</sup> Т Коломоєць, В Колпаков, *Вступ до навчального курсу “Адміністративне право України”*: навчальна лекція (Ін Юре 2014) 79.

<sup>33</sup> *Курс адміністративного права України: підручник* (Колпаков В ред, Юрінком Інтер 2013) 13.

<sup>34</sup> В Колпаков, *Адміністративне право України: підручник* (Юрінком Інтер 1999) 89.

узагальнення); по-друге, “сутність” в адміністративному праві домінує як гносеологічна категорія, яка задає загальну спрямованість руху теоретичної думки в пізнанні секторальних складових галузі; по-третє, вона визначає головні сторони і зв’язує в єдину систему всі юридичні конструкції адміністративно-правового простору; по-четверте, утримує понятійний каркас адміністративного права в загальній теоретичній парадигмі і корегує його розбудову відповідно до цієї парадигми; по-п’яте, як гносеологічна категорія не підлягає вимірюванню на істинність суспільною практикою (доречно згадати сентенцію Г. В. Ф. Гегеля, якщо будь-які факти не відповідають теорії, тим гірше для фактів).

Проблема полягає в тому, що невідповідність практики теоретичним умовиводам не є свідченням хибності теорії. Адже історія демонструє безліч прикладів масштабної помилкової соціальної практики з драматичними наслідками. Розвитку таких подій чимало сприяли теоретичні концепції, які виправдовували будь-які рухи “тіла” практики.

Щодо останнього зазначимо, що детермінується сутність адміністративного права дослідницькою логікою і полягає у відшуканні “сили”, що змушує до перетворення емпіричні (онтологічні) феномени і юридичні (гносеологічні) реалії (змушує набувати правові властивості).

Важливим питанням осягнення сутності адміністративного права є встановлення і дослідження форм його об’єктивізації (зовнішнього вираження). Однією з таких форм є доктрина адміністративного права. Принципові властивості доктрини як форми об’єктивізації сутності адміністративного права виявляються при дослідженні її феноменології<sup>35</sup>.

Концепт феноменології значною мірою формується на онтологічних і гносеологічних знаннях про предмет дослідження. Співвідношення і пропорції онтологічного й гносеологічного в тому чи іншому феномені пояснюють особливості його об’єктивізації у правовій реальності.

Вважаємо, що вдалим прикладом, який дає змогу краще осмислити викладену вище тезу, може слугувати аналіз поняття “адміністративний проступок” (або “адміністративне правопорушення”).

Законодавець у ст. 9 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), визнає таким проступком: а) протиправне і винне діяння; б) яке посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, встановлений порядок управління; в) за яку законом передбачено адміністративну відповідальність<sup>36</sup>.

Цей перелік ознак сформульовано на підставі фактів: а) детермінованих із досвіду; б) що спираються на досвід. Це апостеріорні ознаки, які відображають онтологічні знання про проступок. Істинність цих

<sup>35</sup> Колпаков (н 2) 82–6.

<sup>36</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. № 51. Ст. 1122.

ознак підтверджується соціальною практикою, фактами реальної дійсності (істина факту). Чи достатньо цих ознак для кваліфікації діяння адміністративним проступком? Виявляється, що недостатньо. Встановлені й об'єктивно зафіксовані вони всього лише відтворюють зовнішній, загальнодоступний, інтуїтивно зрозумілий “образ” адміністративного проступку.

Цей “образ” трансформується в адміністративний проступок (у його юридичному розумінні) в процесі їх дослідження і на підставі отриманих результатів. Дослідницькі операції з апостеріорними ознаками (онтологічними знаннями) генерують нові та якісно інші ознаки, що характеризують проступок. Нові ознаки є апіорними. Знання про них набуті зі свідомості, а їхня істинність підтверджується логічними умовиводами. Інакше кажучи, це теоретичні, або гносеологічні, знання (істина розуму).

Системна сукупність гносеологічних знань про проступок (істина розуму) утворює феномен, який отримав назву “склад адміністративного проступку”. Цей термін і поняття зафіксовані в ст. 247 КУпАП.

Склад (юридичний склад адміністративного проступку) – це теоретична (змістовна) абстракція, ідеалізована сукупність характеристик, ознак, властивостей, за якими адміністративні проступки детермінуються у правовій реальності як самобутні юридичні факти.

Таким чином, ознаки складу – це ознаки, які визначилися у результаті дослідження властивостей проступку як такі, що мають практичне значення для висновків про ступінь і характер його кореляції з нормами закону. Вони: а) апіорні й абстрактні; б) є наслідком наукового осмислення емпіричних параметрів проступку; в) знання про них утворюють смислову конструкцію (ідеалізований об'єкт) проступку, що служить засобом пізнання реальних (онтологічних) фактів, подій, обставин. Звідси висновок: склад і всі його компоненти, а також знання про них утворюють гносеологічний сегмент феномена “адміністративний проступок”.

Ця дослідницька парадигма цілком підходить для застосування як технологічна схема пізнання феноменології доктрини адміністративного права.

Аналіз поглядів на поняття (сутність, концепт) “доктрина адміністративного права”<sup>37</sup> дає змогу зробити важливі узагальнення щодо розуміння цього явища.

По-перше, вони свідчать про глобальність й універсальність цього феномена; по-друге, про тотожність генезису понять і дефініцій, які застосовуються для тлумачення їхнього змісту, характеристик, ознак,

<sup>37</sup> В Колпаков, ‘Адміністративно-правова доктрина і суміжні поняття’ в *Новітні тенденції розвитку адміністративного права як науки, навчальної дисципліни та галузі права: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (Гельветика 2020) 38–42; Т Коломоєць, В Колпаков, ‘Адміністративно-правова доктрина на просторі правових оновлень’ в *Правова наука України: сучасний стан, виклики та перспективи розвитку* (Петришин О голов редкол, Право 2021) 354–70; Kolpakov (n 21, Lisbon) 90–3.

сутності, особливостей, якостей тощо; по-третє, дають змогу розглядати доктрину системним продуктом розроблених і сконцентрованих в адміністративному праві понять, положень, універсалій, інтерпретацій, які здобули стійке розуміння у сфері досягнення правових феноменів.

Водночас за межами масштабного наукового осмислення залишилося питання про наявність у доктрині онтологічної і гносеологічної складових.

Наявність публікацій, які містять спроби “розглянути” в її структурі окремі компоненти адміністративно-правового простору<sup>38</sup>, начебто створює підстави для детермінації онтологічних знань у доктрині.

Однак її усталене і загально визнане розуміння (“*communis opinio doctorum*” право юристів, загальна думка докторів, учителів, професорів, науковців) як системної сукупності юридико-наукових трактувань і суджень про право і, відповідно, як галузевої логіко-теоретичної моделі, тобто знань гносеологічного рівня (істини розуму) дисонує з таким підходом. Ця модель (конструкція, схема, спосіб, метод) служить тестом належного розуміння: а) тлумачення норм; б) необхідності юридичного нормування суспільних відносин; в) оцінки ефективності їхньої дії; г) відповідності принципам розвитку держави і громадянського суспільства; г) закономірностям еволюції правової системи і системи права їхніх галузевих інгредієнтів.

У зв'язку з цим виникає запитання про особливості взаємодії адміністративно-правової доктрини з компонентами відповідного правового простору. Ми вважаємо, що доктрина як гносеологічний феномен перебуває в інтегративному зв'язку з когнітивними компонентами інших адміністративно-правових реалій. Інакше кажучи, у гравітаційному полі доктрини перебувають виключно гносеологічні складові юридичних феноменів, тобто взаємодіють гносеологічні з гносеологічними. У цьому процесі беруть участь не складові одного окремо взятого конкретного та реально існуючого явища (згадаємо аналіз адміністративного проступку), а абстракції всієї системи тотожних явищ або гносеологічний компонент феномена (у цьому випадку феномен розуміється як уявлення про конкретне явище на основі сприйняття опису й характеристик усієї тотожної безлічі).

Як уже зазначалося, така взаємодія насамперед характеризується інтегративністю. У її процесі виникають якісно нові гносеологічні знання. Тому, з певними припущеннями, таку взаємодію можна розглядати з позицій “концепції плавильного котла”. Відповідно до неї “залучені” доктриною знання: а) змінюються самі під впливом доктринальних цін-

<sup>38</sup> М Генюк, ‘Поняття “зловживання правом” у юридичній доктрині’ (2020) 5 Підприємництво, господарство і право 187–91 <<https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.5.33>>; В Коновалов, ‘Генезис феномена “корупція” в адміністративно-правовій доктрині Російської Федерації’ (2013) 58 Вісник Львівського університету 144–51 та ін.



ностей; б) змінюють доктрину, впроваджуючи в її домінанти свої сенси. Тобто відбувається інтегративна взаємодія, у результаті якої народжуються нові гносеологічні феномени, властивості яких відмінні від первісних властивостей взаємодіючих компонентів.

Таким чином, адміністративно-правова доктрина не є статичним релікварієм або сховищем знань. Вона, навпаки, характеризується саморегулюванням і нескінченним процесом саморозвитку. Виходячи з цього, методологічно помилково виглядає конструювання її структури за аналогією з юридичною галуззю, наукою або предметом адміністративного права, а також прагнення представити її складовими окремі компоненти адміністративно-правового простору (відповідальність, докази, примус, публічну службу, проступок і т. п). Сформовані у “плавильному котлі” доктрини адміністративного права нові гносеологічні знання оформлюються як ескортуючі феномени з оригінальними властивостями. Але і вони не є статичними, і у нових якостях вступають в інтегративну взаємодію безпосередньо з доктриною. З метою задоволення дослідницьких потреб застосовується їхня умовна фіксація у статичному стані.

Вдалими прикладами таких досліджень є праці В. Авер'янова<sup>39</sup>, Ю. Битяка<sup>40</sup>, А. Селіванова<sup>41</sup> та інших науковців.

Важливою формою вираження адміністративного права, у який відбивається його зміст, на нашу думку, є предмет цієї юридичної галузі. Предметом адміністративного права є відносини, що регулюються його нормами, тобто адміністративно-правові відносини. Розвиток знань про предмет сучасного адміністративного права поділяється на три етапи.

На першому етапі ці знання базуються на традиціях радянської правової школи. Відповідно до них зміст предмета адміністративного права становлять однорідні відносини державно-управлінської спрямованості.

Другий етап – накопичення знань про предмет адміністративного права – здійснюється в умовах докорінних змін у соціальній та економічній сферах. На цьому етапі стає зрозумілим: по-перше, до предмета адміністративного права входять не лише відносини державного управління, а й інші управлінські відносини. Їхня сукупність утворює відносини публічного управління; по-друге, крім управлінських до нього входять відносини, які виникають при здійсненні правосуддя у формі адміністративного судочинства. Це відносини відповідальності суб'єктів владних повноважень за неправомірні діяння; по-третє, до нього входять відносини відповідальності за порушення встановлених правил – відносини адміністративної відповідальності; по-четверте, до предмета адміністративного права входять відносини, які виникають за ініціативою суб'єк-

<sup>39</sup> Авер'янов (н 14, 1998) 8–13; Авер'янов (н 14, 2004) 25–30; Авер'янов (н 14, 2007) 1–5.

<sup>40</sup> Битяк (н 15, 2017) 8–12.

<sup>41</sup> Селіванов (н 16) 368–83.

тів, що не мають владних повноважень при їх зверненні до органів публічної адміністрації, – це відносин адміністративних послуг.

Третій етап встановлення предмета адміністративного права – це узагальнення і систематизація теоретичних й емпіричних даних, застосування системного підходу як методу дослідження накопиченого матеріалу. Центральним питанням на цьому етапі стало з'ясування наявності або відсутності у сукупності структурних компонентів предмета адміністративного права інтегративних якостей.

Його принципова важливість обумовлена тим, що відсутність таких якостей робила зазначену сукупність конгломеративним утворенням і фактично ставила під сумнів їхню єдність, а отже, існування предмета у новому форматі. Наявність інтегративних якостей незаперечно свідчила, що ця сукупність є системою і має всі підстави розглядатись як предмет галузі права.

З цього приводу необхідно зазначити, що у радянській правовій доктрині предмет адміністративного права подається системним утворенням. Інтегративний характер взаємодії його складових дослідники доводили на підставі таких ознак: а) всі відносини предмета є однотипними відносинами; б) всі відносини предмета є відносинами влади і підпорядкування; в) всі відносини предмета виникають у результаті здійснення державного управління строго визначеними структурами – органами державного управління.

Жодна з наведених вище інтегративних ознак не відшукується у сукупності нових структурних складових предмета сучасного українського адміністративного права. Аж ніяк не можна назвати однотипними відносини адміністративних послуг і відносини відповідальності. Не є вони також відносинами влади і підпорядкування. Далеко не всі відносини оновленого предмета виникають у результаті здійснення державного управління.

Сукупність відносин, які в оновленому вимірі регулюються адміністративним правом, перетворюють у систему, а отже, і у предмет галузі, інші чинники. Це категорії “публічна адміністрація”, “публічне адміністрування”, “відносини адміністративних зобов'язань”.

“Публічна адміністрація” вже фактично займає місце, яке у радянському адміністративному праві належало категорії “державне управління”. Сьогодні наукове осмислення і подальше розроблення теорії публічної адміністрації є одним із головних напрямів доктринального оновлення адміністративного права України, важливим підґрунтями його трансформації у сучасну юридичну галузь європейського змісту.

Цей рух не є простою зміною термінів. Теорія публічної адміністрації має принципові відмінності від теорії державного управління, як за юридичним наповненням, так і за ідеологічною сутністю.

Її становлення і визнання ставить крапку на спробах пристосувати радянське вчення про державне управління до доктрини правової демократичної держави. Держави, де нормативно визнається її відповідальність перед людиною, де права людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Публічна адміністрація в адміністративному праві європейських країн, у більшості випадків, визначається як сукупність органів та установ, які реалізують публічну владу за допомогою виконання закону, підзаконних актів та вчинення інших дій у публічних інтересах. Таке її розуміння є актуальним і для української правової системи.

Публічна адміністрація, як правова категорія, має два виміри: функціональний та організаційно-структурний. При функціональному підході – це діяльність відповідних структурних утворень із виконання функцій, спрямованих на реалізацію публічного інтересу. Таким інтересом в українському праві визнається інтерес соціальної спільності, що легалізований і задоволений державою. Таким чином, наприклад, виконання публічною адміністрацією правоохоронної функції означає системну діяльність усіх структурних утворень, які мають таку функцію. Зазначену діяльність запропоновано позначати терміном “публічне адміністрування”.

При організаційно-структурному підході публічна адміністрація – це сукупність органів, які утворюються для здійснення (реалізації) публічної влади. В українському праві публічною владою визнається: а) влада народу як безпосереднє народовладдя; б) державна влада – законодавча, виконавча, судова; в) місцеве самоврядування.

З наведеного випливає, що публічну владу в Україні здійснюють: по-перше, Верховна Рада України (парламент), Президент України (як владний інститут), місцеві ради. Вони реалізують владу народу, що знаходить вираз у виборчих процесах; по-друге, всі органи й установи, що реалізують державну владу, наприклад, органи виконавчої влади, суди та інші; по-третє, усі органи й установи, що реалізують місцеве самоврядування. Наприклад, виконавчі комітети місцевих рад, громадські об'єднання, органи самоорганізації населення тощо.

Таким чином, публічна адміністрація – це система організаційно-структурних утворень, які на законних підставах набули владних повноважень для їх реалізації в публічних інтересах.

Все це зумовлює необхідність розглядати теорію публічної адміністрації як методологічну основу адміністративного права і використовувати її поняття як базове у формуванні адміністративно-правових відносин.

Важливим чинником щодо систематизації відносин, які регулюються адміністративним правом, є публічне адміністрування. Публічне адміністрування – це діяльність суб'єкта публічної адміністрації на виконан-

ня владних повноважень публічного змісту. Воно відбувається через використання засобів управління, надання адміністративних послуг, участі у відносинах відповідальності суб'єктів публічної адміністрації, застосування заходів впливу за порушення правил, встановлених публічною адміністрацією.

Наступним системоутворюючим для предмета адміністративного права чинником є категорія “відносини адміністративних зобов'язань”. Сутність цих відносин обумовлена змістом норм Конституції України щодо відповідальності держави перед людиною, визнання головним обов'язком держави утвердження та забезпечення прав і свобод людини, верховенства права, обмеження повноважень і дій публічної адміністрації Конституцією та законами України.

З них випливає, що публічна адміністрація при утворенні бере на себе зобов'язання щодо задоволення інтересів суспільства і громадян. Серед них є зобов'язання публічного характеру, виконання яких потребує використання публічною адміністрацією владних повноважень. Під час їх реалізації виникають відносини, які запропоновано позначити як “відносини адміністративних зобов'язань”<sup>42</sup>.

Саме вони – відносини щодо виконання адміністративних зобов'язань публічної адміністрації перед суспільством – є узагальненою назвою системної сукупності відносин, що утворюють предмет адміністративно-правового регулювання, або предметом адміністративного права.

Таким чином, відносини адміністративних зобов'язань (предмет адміністративного права) – це відносини: а) публічного управління; б) відносини адміністративних послуг; в) відносини відповідальності публічної адміністрації за неправомірні дії або бездіяльність; г) відносини відповідальності за порушення встановленого порядку та правил (адміністративно-деліктні відносини).

Характерною ознакою усіх названих вище видів адміністративно-правових відносин є те, що органи публічної адміністрації виступають у них владною стороною, яка реалізує свої виконавчо-розпорядчі повноваження. Владність у такому вимірі розуміється як наявність врегульованого законодавством права на ухвалення владного (обов'язкового) рішення, при виникненні відповідного юридичного факту.

Висновки. Підсумовуючи результати представленого дослідження, констатуємо: а) для теорії адміністративного права аксіоматичними є положення більш широкого рівня узагальнень, які містяться у теорії права (для теорії права такими є філософські узагальнення); б) категорія “сутність” в адміністративному праві домінує як гносеологічна категорія, яка утримує його понятійний каркас у теоретичній парадигмі і корегує його розбудову; в) формою вираження “сутності” адміністративного права

<sup>42</sup> Колпаков (н 7) 692–4.

є доктрина адміністративного права, яка задає загальну спрямованість руху теоретичної думки в пізнанні секторальних складових галузі; г) предметом адміністративного права є адміністративно-правові відносини, які не є однорідними і перетворюються у систему завдяки відносинам адміністративних зобов'язань; ґ) предметом визначаються і зв'язує в єдину систему всі юридичні конструкції адміністративно-правового простору, тобто предмет адміністративного права є формою вираження змісту адміністративного права; д) доктрина адміністративного права, як гносеологічна категорія, не підлягає вимірюванню на істинність суспільною практикою, інструмент її вимірювання – нові теоретичні знання (якщо факти не відповідають теорії, тим гірше для фактів).

## REFERENCES

### Bibliography

#### *Authored books*

1. Baytin M, *Sushchnost' prava: Sovremennoe normativnoe pravoponimaniye na grani dvukh vekov* (Saratov 2001) (in Russian).
2. Kolomojets T, Kolpakov V, *Vstup do navchalnoho kursu "Administratyvne pravo Ukrainy": navchalna leksiia* (In Yure 2014) (in Ukrainian).
3. Kolpakov V, *Administratyvne pravo Ukrainy: pidruchnyk* (Yurinkom Inter 1999) (in Ukrainian).
4. Leyst O, *Sushchnost' prava: Problemy teorii i filosofii prava* (Zertsalo 2002) (in Russian).
5. Petrov G, *Sushchnost' sovetskogo administrativnogo prava* (LGU 1959) (in Russian).
6. Rabinovych P, *Osnovy teorii ta filosofiyi prava: navchalnyi posibnyk* (LOBF 2021) (in Ukrainian).
7. Skakun O, *Teoriya derzhavy i prava: pidruchnyk* (Konsum 2001) (in Ukrainian).
8. Topolevskyy R, Fedina N, *Teoriya derzhavy i prava: navchalnyi posibnyk* (L'vDUVS 2020) (in Ukrainian).
9. Vasylev A, *Pravovaia doktryna kak ystochnyk prava. Voprosy teoryi y ystoriy* (Prospekt 2021) (in Russian).
10. Yavich L, *Sushchnost' prava. Sotsial'no-filosofskoye ponimaniye genezisa, razvitiya i funktsionirovaniya yuridicheskoy formy obshchestvennykh otnosheniy* (LGU 1985) (in Russian).
11. Zazayeva N, *Ontologicheskaya sushchnost' prava: antropologichsko-tsennostnyy podkhod* (Saratov 2005) (in Russian).

#### *Encyclopedias*

12. Kolpakov V, 'Предмет адміністративного права' в *Velyka ukrayinska yurydychna entsyklopediya, t 5 Administratyvne parvo* (Pravo 2020) (in Ukrainian).
13. *Yurydychna entsyklopediia, t 2* (Shemshuchenko Iu holov redkol, Ukr entsykl 1999) (in Ukrainian).

#### *Edited books*

14. *Averyanov Vadym Borysovykh. Vybrani naukovy pratsi* (Shemshuchenko Yu red, Instytut derzhavy i prava im V M Koretskoho NAN Ukrayiny 2011) (in Ukrainian).

15. Bytiak Yu, 'Doktrynalni napriamky rozvytku nauky administratyvnoho prav' v *Pytannia administratyvnoho prava, kn 1* (Pysarenko N vidp za vyp, Pravo 2017).
16. Kolomoiets T, Kolpakov V, 'Administratyvno-pravova doktryna na prostori pravovykh onovlen' v *Pravova nauka Ukrainy: suchasnyi stan, vyklyky ta perspektyvy rozvytku* (Petryshyn O red, Pravo 2021) (in Ukrainian).
17. Kolpakov V (red), *Kurs administratyvnoho prava Ukrainy: pidruchnyk* (Yurinkom Inter 2013) (in Ukrainian).
18. Tsvik M, Petryshyn O (red), *Zahalna teoriia derzhavy i prava: pidruchnyk* (Pravo 2009) (in Ukrainian).
19. *Zahalna teoriia prava: pidruchnyk* (Koziubra M red, Vaite 2015) (in Ukrainian).
20. Melnyk R, 'Novyi pohliad na "vichnu" problemu: predmet administratyvnoho prava' v *Pytannia administratyvnoho prava, kn 2* (Pysarenko N vidp za vyp, Oberih 2018) (in Ukrainian).
21. Selivanov A, 'Konstytutsiini zasady stanovlennia i rozvytku administratyvnoi yustyttsii i administratyvnoho protsesu v umovakh realizatsii doktryny spravedlyvoho sudochynstva' v *Pravova systema Ukrainy: istoriia, stan i perspektyvy, t 2* (Pravo 2008) (in Ukrainian).

#### Journal articles

22. Aver'ianov V, 'Administratyvne pravo Ukrainy: doktrynalni aspekty reformuvannia' (1998) 8 Pravo Ukrainy 8–13 (in Ukrainian).
23. Aver'ianov V, 'Predmet administratyvnoho prava: nova doktrynalna otsinka' (2004) 10 Pravo Ukrainy 25–30 (in Ukrainian).
24. Aver'ianov V, 'Stanovlennia novoi doktryny ukrainskoho administratyvnoho prava' (2007) 28 Yurydychnyi visnyk Ukrainy 1–5 (in Ukrainian).
25. Filatova-Bilous N, 'Teoriia propertyzatsii danykh: krytychnyi analiz iz pohliadu doktryny prava vlasnosti' (2021) 5 Pravo Ukrainy 85–103 (in Ukrainian).
26. Fursa S, 'Instytut notariatu v yurydychnii doktryni Ukrainy: aktualni problemy ta perspektyvy rozvytku' (2020) 9 Pravo Ukrainy 11–9 (in Ukrainian).
27. Heniuk M, 'Poniattia "zlovzhvannia pravom" u yurydychnii doktryni' (2020) 5 Pidpriemnytstvo, gospodarstvo i pravo 187–91 <<https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.5.33>> (in Ukrainian).
28. Kolomoiets T, 'Teoriia administratyvnoho prymusu u vitchyzniani pravovii doktryni (kinets XIX pochatok XX st.)' (2006) 1 Pravo Ukrainy 129–32 (in Ukrainian).
29. Kolomoiets T, Kolpakov V, 'Suchasna paradyhma administratyvnoho prava: geneza i poniattia' (2017) 5 Pravo Ukrainy 71–9 (in Ukrainian).
30. Kolpakov V, 'Ontoloho-hnoseolohichna sutnist pravovykh artefaktiv (fenomeniv)' (2004) 12 Yurydychna Ukraina 4–11 (in Ukrainian).
31. Konovalov V, 'Henezys fenomena "koruptsiia" v administratyvno-pravovii doktryni Rosiiskoi Federatsii' (2013) 58 Visnyk Lvivskoho universytetu 144–51 (in Ukrainian).
32. Kryzhanovskiy A, 'Doktryna pravovoho poriadku v Ukraini: henezys, suchasnyi stan i perspektyvy' (2013) 9 Pravo Ukrainy 229–42 (in Ukrainian).
33. Maksymov S, 'Pravova doktryna: filosofsko-pravovy pidkhid' (2013) 9 Pravo Ukrainy 34–54 (in Ukrainian).
34. Maksymov S, 'Teoriia pryrodnoho prava: kontseptualnyi i doktrynalnyi vymiry' (2021) 1 Pravo Ukrainy 43–65 (in Ukrainian).
35. Nechytailenko A, Nechytailenko V, Kompaniiets I, 'Pro deiaki shliakhy podalshoho rozvytku administratyvnoho prava Ukrainy' (2016) 24 Zbirnyk nauk. prats Kharkivskoho natsionalnoho pedahohichnoho universytetu imeni H. S. Skovorody. "Pravo" 80–7 <<http://doi.org/10.5281/zenodo.192587>> (in Ukrainian).
36. Tepluk M, 'Konstytutsiine vyznachennia publichnoi vlady kliuchova lanka yurydychnoi doktryny Ukrainy' (2021) 2 Pravo Ukrainy 29–41 (in Ukrainian).

37. Zheltobriukh I, 'Administratyvnyi protses u suchasni doktryni administratyvnoho prava yak sfera ob'iektyvizatsii statusu storin sudochynstva' (2019) 3 Pravova pozytsiia 24–30 (in Ukrainian).

*Conference papers*

38. Kolpakov V, 'Administratyvno-pravova doktryna i sumizhni ponyattya' v *Novitni tendentsiyi rozvytku administratyvnoho prava yak nauky, navchalnoyi dystsypliny ta haluzi prava: materialy mizhnarodnoyi naukovo-praktychnoyi konferentsiyi* (Helvetyka 2020) (in Ukrainian).
39. Kolpakov V, 'Fenomenolohyya doktryny admynystratyvnoho prava' v *Suchasni aspekty modernizatsiyi nauky: stan, problemy, tendentsiyi rozvytku: materialy XI Mizhnarodnoyi naukovo-praktychnoyi konferentsiyi, 07 lystnya 2021 r., Dublin* (Naukovi perspektyvy 2021) (in Ukrainian).
40. Kolpakov V, 'Katehoryy "sushchnost" y "soderzhanye" v admynystratyvnom prave' *Suchasni aspekty modernizatsiyi nauky: stan, problemy, tendentsiyi rozvytku: materialy XII Mizhnarodnoyi naukovo-praktychnoyi konferentsiyi, 07 serpnia 2021 r., Lisabon* (Naukovi perspektyvy 2021) (in Ukrainian).

Tetiana Kolomoiets  
Valerii Kolpakov

DOCTRINE AND SUBJECT ESSENCE  
AND CONTENT OF ADMINISTRATIVE LAW

ABSTRACT. In the conditions of modern state-making and law-making processes, caused by the significant changes in the positive law, the need of formulating because of methodological pluralism new understanding of the doctrine and the subject of administrative law as a complex, multidimensional and systemic phenomena for cognition of the totality of legal and scientific judgments about administrative-legal reality is actualized.

The purpose of this article, according to the above, is to gain new knowledge about algorithms for solving these problems by using phenomenological analysis and the systematic approach.

The methodology used in this work is harmonized with the principal position, according to which the use of one or another method cannot be reduced to a single formulation, and specific research technologies (procedures of analysis, comparison, systematics, periodization, etc.) vary depending on the nature of the subject of research and its purpose. However, we shall emphasize that the search tools include methods of phenomenological and systematic analysis, narrative, historical and genetic, method of ideal constructions and others.

The authors focus on the fact that an important issue of understanding the essence of administrative law is the establishment and study of forms of its objectification (external expression). One of these forms is the doctrine of administrative law. The qualities of the doctrine are revealed in its phenomenology. The concept of phenomenology is largely shaped by ontological and epistemological knowledge of the subject of research. The relationship and proportions of ontological and epistemological in this or that phenomenon explains the peculiarities of its objectification in the legal reality.

The article introduces the idea that an important form of manifestation of administrative law, in which its content is defined, is the subject of this legal field. The notion of the

subject of administrative law is revealed by specifying its properties in historical and genetic aspects.

The subject's systematization at different stages of evolution of administrative and legal relations is investigated especially carefully. The existence in the subject of modern Ukrainian administrative law of relations of administrative duties is substantiated. According to the author, they the relations concerning the execution of administrative duties of the public administration before the society are a generalized name of the systemic totality of relations that constitute the subject of administrative and legal regulation, or the subject of administrative law.

The authors believe that they have tried to ensure the integrity and consistency of representation of knowledge about the doctrine and the subject of administrative law on their concept, phenomenological characteristics, peculiarities of interaction between themselves and other sectoral components of administrative and legal space, and the main thing is to state that the substantive segment of administrative law is represented in the administrative and legal doctrine, and the substantive segment in the subject of administrative law.

KEYWORDS: administrative law; relations of administrative duties; doctrine of administrative law; content of administrative law; subject of administrative law; essence of administrative law; phenomenology of administrative law.

Смокович М. І., Бевзенко В. М. Адміністративний процес України : теорія, практика : підручник. Заг. ред. д. ю. н., проф. Бевзенка В. М. Пер. з нім. і адапт. Рижкова Г. В. Видання друге, змінене, доповнене і перероблене. Київ : ВД “Дакор”, 2021. 1204 с.

У підручнику викладено повний зміст сучасного адміністративного процесу України, пропонуються його історія, зміст, форми (провадження), інші поняття, категорії, інститути: передумови захисту в адміністративному процесі прав, свобод, інтересів, процесуальний розсуд, адміністративна юрисдикція і підсудність адміністративних справ. Охарактеризовано види й особливості учасників адміністративної справи і процесу, описано такі процесуальні інститути, як строки, судові витрати, судові виклики і повідомлення, докази і доказування, процесуальний примус. Розкрито особливості провадження в адміністративному суді першої інстанції; надано оцінку сутності перегляду рішень адміністративних судів, інших стадій адміністративного процесу.

Друге видання зміненого, доповненого і переробленого Підручника, доповнено описанням процесуальних помилок, сутності тактики й стратегії в адміністративному процесі, розкриттям психолого-етичного виміру процесуальної поведінки учасників адміністративної справи. Обґрунтовано передумови захисту суб'єктивних прав, свобод, інтересів, процесуальні перешкоди стадій адміністративного процесу.

Видання розраховане на студентів, викладачів, науковців. Стане у нагоді юристам-практикам, адвокатам, суддям, працівникам апаратів судів, органів державної влади, державних органів, державних, комунальних підприємств, установ, організацій, органів місцевого самоврядування, органів влади Автономної Республіки Крим, інших суб'єктів владних повноважень.

Виклад підручника станом на 01 травня 2021 року.

