



СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ НАУЧНЫХ ВЗГЛЯДОВ НА ИСТОЧНИКИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА

Роман КАПИЛУС,

аспирант кафедры административного, финансового и хозяйственного права
Академии труда, социальных отношений и туризма

Summary

Article deals with establishment and development of scientific views on sources of administrative law. This article embrace wide chronological period of time. Author emphasizes that views of Russian empire lawyers on the sources of administrative law represented achievements of political and law thought of that time. In USSR administrative law sources study was conducted in a full compliance with Marxist-Leninist ideology. Research of administrative law sources on the grounds of pluralism and national law science become possible when Ukraine attained independents.

Key words: administrative law, police law, source of law, legal norm, political and law thought.

Аннотация

В статье автором исследуется становление и развитие научных взглядов на источники административного права. Статьей охватывается широкий хронологический период времени. Автор отмечает, что во времена Российской империи взгляды юристов на источники административного права отображали основные достижения политико-правовой мысли того времени. В СССР исследование источников административного права проходило через призму марксистско-ленинской идеологии. Только с обретением Украиной независимости исследование источников административного права стало производиться на основе плюрализма с учетом достижений национальной юридической науки.

Ключевые слова: административное право, полицейское право, источник права, правовая норма, политико-правовая мысль.

Постановка проблемы. На сегодняшний день Украина все еще находится в процессе выбора своего пути развития, а также усовершенствования своей правовой системы и системы административного права в частности. Результатом данного процесса должно стать построение украинского государства на основе законности, верховенства права и других ценностей демократического общества. В этом процессе исследование исторической основы источников административного права должно занимать одно из основных мест. Это связано с тем, что источники права, которые не отвечают существующим правоотношениям, должны утратить силу и вместо них будут приняты современные нормы права. Несмотря на то, что Украина получила независимость сравнительно недавно, она имеет долгую и насыщенную событиями историю, в которой исследование источников административного права всегда вызывало интерес выдающихся ученых и мыслителей.

Актуальность темы. В украинской науке административного права есть ряд сфер, которые еще недостаточно исследованы. К ним можно отнести, в частности, исследования источников административного права, актов Президента Украины, а также историю исследования источников административного права в Украине. История становления и развития научных взгля-

дов на основные институты административного права была исследована И.С. Гриценко в его докторской диссертации. Вопросам источников административного права посвящены работы ведущих украинских ученых: О.В. Константия, Ю.П. Бытяка, С.М. Мойсака, Ю.О. Тихомирова и др. Источники административного права исследуются в учебниках, пособиях, монографиях, статьях и обговариваются на конференциях, посвященных систематизации и реформированию административного права. Однако накопление с вышеуказанными научными работами показывает, что почти не уделяется внимание изучению становления и развития научных взглядов касательно источников административного права.

Нехватка современных научных разработок по данной проблематике, отсутствие теоретических обобщений и соответствующих практических рекомендаций негативно влияет на правовые исследования источников административного права и отдельных субъектов правотворчества в частности. Это обуславливает необходимость глубокого и комплексного изучения истории исследования источников административного права в Украине.

Целью данной статьи является системный анализ становления и развития научных взглядов на источники административного права на территории

Украины и их работ, а также обобщение существующих научных исследований в данной сфере с целью лучшего понимания правового института источников административного права. Для выполнения целей статьи сформулированы следующие задания исследования:

- анализ исторического развития и становления научных взглядов на источники административного права;
- исследование исторического развития и становления научных взглядов на источники административного права в контексте развития административного права Украины в целом;

Методологической основой исследования является диалектический метод научного познания. На его основе будут исследоваться тенденции и закономерности развития взглядов ученых на источники права Украины. Как общенаучные в статье используются следующие методы: исторический, системно-структурный, сравнительно-правовой, нормативно-юридический. Метод формально-логического синтеза используется при исследовании терминологии в данной сфере. Использование комплексного метода будет осуществляться при формировании научных определений и заключений, которые присутствуют в данной статье.

Изложение основного материала. Начиная исследование исторического развития источников административного права необходимо отметить, что



само понятие «источник права» часто рассматривается учеными как «источник познания права», то есть в смысле правовых актов, которые были созданы определенным государством на протяжении своей истории и отыгрывали ведущую роль в становлении правовой системы [12, с. 77].

С другой стороны, данное понятие источников права включает в себя информацию касательно содержания права в государстве в разные периоды его становления. В данном значении рассматриваются, как правило, тексты законов, задокументированные обычаи, археологические раскопки, судебная практика определенного исторического периода и т. д. Учеными приводятся аргументы, согласно которым, государство и право определенного периода познается с помощью изучения юридического материала, который использовался в процессе создания норм права [11, с. 37]. Именно в этом значении источник права будет рассматриваться в данной статье.

Необходимо отметить, что в данной статье будет использоваться общепринятая в украинской юридической науке периодизация развития источников права:

- 1) период доминирования самобытных восточнославянских источников права;
- 2) период влияния законодательства дореволюционной России;
- 3) период национально-освободительной борьбы и попытка создания национальной системы источников права;
- 4) советский период и существование советских источников права;
- 5) период современной Украины и существование источников права в отечественной правовой системе [3].

Относительно первого периода необходимо сказать, что уже в древние времена у восточных славян были нормативные акты, которые регулировали определенные особенности административно-территориального устройства, военной службы и т. д. В козацко-гетманскую эпоху, когда на украинских землях действовали Литовский статут и Магдебургское право, стоит отметить «Права, по которым судится малороссийский народ» (1743 г.) – документ, который содержал определенные административно-правовые нормы (про

должностных лиц, военную службу, магистрат, суды и пр.) [1]. Однако комплексное изучение данных источников права в рамках отдельной правовой науки в этот период не проводилось.

Большинство ученых-юристов указывают на то, что начало развитию науки административного права положила наука о финансах, экономике и хозяйстве, которая возникла в Австрии и Германии в XVII ст. и называлась «камералистикой». Камеральная наука, которая была в ту пору и полицейской также, разработала собственный инструментарий для изучения управления, его структуры и т. п. [16].

В Украине наука административного права начала формироваться в начале XIX ст., когда практически вся ее территория входила в состав Российской империи. Таким образом, основные черты административно-правовой науки отображали ее государственное устройство. Как указывает И.С. Гриценко, самодержавная монархия как форма правления в Российской империи в указанное время характеризовалась практически безграничной, единоличной властью монарха, который был носителем независимой и верховной власти над всем населением в пределах государственных границ страны. Для того чтобы поддерживать такую безграничную власть, монарх развивал по отношению к населению своеобразную полицейскую деятельность, непосредственное осуществление которой возлагалось на органы полиции [5, с. 13].

Исследование источников административного права в Российской империи можно разделить на 2 условных периода:

- исследование источников административного права в рамках полицейского права;
- исследование источников административного права в рамках непосредственно административного права.

Первый период характеризуется тем, что деятельность и интересы общества того времени были предметом детальной регламентации, непосредственного управления и надзора со стороны органов государственной власти, что часто сопровождалось нарушениями прав различных членов общества [10]. Поэтому самодержавная власть принимала ряд положений, статуты и прочих нормативных актов, которые

детально регламентировали деятельность общества.

В это время исследованием источников полицейского права занимались такие известные ученые как: М.Ф. Владимирский-Буданов, Н.Х. Бунге, И.Е. Андреевский и др. История отечественной науки полицейского права в этот период в основном базировалась на достижениях зарубежной науки, а также политико-правовых учениях того времени.

Большой вклад в исследование источников полицейского права в данный период внес М.Ф. Владимирский-Буданов, автор работы «Обзор истории русского права». В данном фундаментальном труде ученый исследовал организационно-правовое обеспечение деятельности различных ведомств, которое реализовывалось с помощью создания специальных ведомственных положений [14, с. 106-107].

Н.Х. Бунге, профессор полицейского права Киевского университета, пытался применить к реалиям Российской империи концепцию расширенного толкования полицейского права, изложенную в произведениях Роберта фон Моля. Более чем кто-либо он занимался исследованием источников полицейского права, к которым относил не только законы, но и подзаконные акты, акты органов исполнительной власти [15].

Начиная с последней четверти 19 ст. ученые, которые занимались исследованиями полицейского права, начали постепенно переходить от изучения полицейских статуты к анализу правовых актов, которые регулировали отношения между органами управления и гражданами, рассматривая последних как субъектов, наделенных взаимными правами и обязанностями. Наука полицейского права вместо исследования правоотношений, которые имели вертикальный характер, перешла к изучению отношений, которые имеют горизонтальный характер и, как следствие, регулируются уже не полицейским, а административным правом. Переломными в процессе перехода от полицейского к административному праву стали события 1905 г., а именно провозглашенный царем 17 октября 1905 г. Манифест о даровании населению гражданской свободы [5, с. 28].

В это время один из известных ученых конца XIX-начала XX ст.ст. – про-



фессор В.В. Ивановский – обосновал принцип единства полицейского и административного права. Административное право включает право внутреннего управления и полицейское право, источником которого являются законы и подзаконные акты, которые регламентируют мероприятия, нацеленные на создание безопасности и благосостояния [15].

Нельзя забывать и о том факте, что данные изменения в подходе к источникам административного права совпали с повышением интереса ученых Российской империи к источникам права в целом. Исследованием данного вопроса занимались такие выдающиеся ученые как: Л.И. Петражицкий, Е.Н. Трубецкой, Н.М. Коркунов и другие, которые создавали новые направления исследования права для тогдашней науки. Л.И. Петражицкий считал психику и эмоции человека важнейшим источником права. Он утверждал, что эмоции являются основной силой, которая направляет человеческую психику. Петражицкий выделял два основных типа человеческих эмоций, которые устанавливают отношения между людьми: правовые и моральные [6].

Как и Л.И. Петражицкий выдающийся ученый-юрист Е.Н. Трубецкой начал исследовать психологический аспект права. По его мнению, все писанные и неписанные законы, кодексы, могут претендовать на обязательное значение только во имя естественного права человеческой личности. Таким образом, Е.Н. Трубецкой считал, что естественное право объективно является критерием и основой позитивного права, при этом человек является основной целью права, а не средством его достижения. Он считал, что первичным источником права выступает сознание человека. Только осознавая необходимость порядка, власти и собственности как базовых ценностей, человек придерживается нормы права, которая отвечает его внутреннему убеждению [7].

В это же время Н.М. Коркунов выступал с критикой исторической школы права. Он отмечал, что существующие в литературе разногласия по вопросу о том, что именно должно быть определено источником права, обуславливается главным образом ложными убеждениями о значении источников права. Н.М. Коркунов отмечал, что представители

исторической школы права прибегли к противоположным крайностям, поэтому они и расширили чрезмерно понятие источников права, относя к ним и науку права, которая обычно служит источником познания права, но не может быть признаком обязательности правовых норм. По Н.М. Коркунову, происхождение права связано с установлением в социуме определенного порядка взаимоотношений людей. Каждый индивид при определенных условиях и в определенных случаях ожидает от другого соблюдения конкретного поведения, а в случае, если его ожидания не оправдываются, он требует компенсационных действий [8].

Важной вехой в развитии научных взглядов на источники административного права стала концепция общественного права, разработанная В.Н. Лешковым. В отличие от полицейского права концепция общественного права определяла доминирующее значение народа в становлении и развитии государства, которое является лишь средством достижения народного блага. Курс общественного права, который был разработан ученым, состоял из Общей и Особенной части. Примечательно, что в Общей части анализу было подано влияние материальной и духовной жизни народа на публично-правовые институты, соотношение общегосударственных интересов и личных прав. Это обуславливало чрезвычайно богатую базу источников данного курса. В нем, вместе с нормативными источниками права указывались и достижения духовной и исторической наук, которые отображают быт и психологию народных масс [15].

Таким образом, период с середины XIX в. до 1905 года заложил основу административного права, окончательно завершив отход от права полицейского. В это время был сформирован ряд проблемных вопросов, которые в дальнейшем исследовались учеными советской и современной эпохи.

Период национально-освободительной борьбы 1917-1920 гг. характеризуется прогрессивными попытками различных правительств (Центральная Рада УНР, Гетманат, Директория УНР) воплотить в жизнь лучшие отечественные и европейские наработки теории административного права. Одним из крупнейших достижений в области

административно-правовой практики было появление в Украине административной юстиции и принятие ряда соответствующих законодательных актов. Как учебная дисциплина административное право заняло важное место в учебном процессе [4, с. 235].

В советское время все административное право было построено на основе марксистско-ленинской идеологии. Это обусловило то обстоятельство, что в довоенное время были два периода, когда оно почти не исследовалось (1917-1922 и 1928-1937 гг.). В 1938 году исследования в данной сфере возобновились, однако обязательным условием было ее развитие на основе марксистско-ленинской идеологии.

В послевоенное время значительную роль в исследовании источников административного права сыграла работа ученого-юриста Г.И. Петрова «Источники советского административного права». В данной работе исследовались вопросы классификации источников права, их взаимодействие, влияние на отношения, складывающиеся в сфере управления и пр. [13]. Необходимо отметить, что большинство советских ученых отождествляли право и закон. В отличие от зарубежных ученых, которые отмечали, что отождествление закона и права противоречит основам романо-германской исторической традиции. Важным достижением данного периода исследований источников административного права были работы В.А. Власова, С.Ф. Кечекьяна, А.Ф. Шебанова, С.Л. Зивса. Так, эти ученые рассматривали вопрос иерархии источников права, соотношение нормативно-правовых актов и закона, а также предпосылки возникновения различных источников права. В частности, работы С.Л. Зивса посвящены главным образом такой правовой категории, как источник права (с позиции формы выражения). Автор концентрировал внимание на том, что источник права является формой выражения именно правовой нормы. Таким образом, он пытался осуществить отделение источников права от других форм правовых актов, которые порождают (прекращают, закрепляют) конкретные правоотношения. Кроме этого, в своей исследовательской работе ученый обращал свое внимание на то, что источники права должны быть четко зафик-



сированы на конституционном уровне и, по возможности, в иерархическом порядке [11, с. 17].

После обретения Украиной независимости впервые за долгие годы застоя постепенно начал внедряться и применяться принцип экономического, политического и идеологического многообразия. С учетом ориентира на построение правового государства, гражданского общества, легитимности и принципа разделения властей такие социальные и политические преобразования не могли не отразиться и на понимании права и других правовых категорий. [11, с. 17]. Была принята Конституция Украины, ряд основополагающих законов и подзаконных актов. Исследованию источников административного права посвящены работы таких ведущих ученых-юристов как: В.М. Гайворонского, В.И. Курило, О.В. Константия, С.М. Мойсака, П.П. Музыченка, П.В. Петрова и др.

В отечественной науке активно осуществляется поиск такого методологического инструментария, который позволил бы исследовать источники права, опираясь на современные достижения в познании правовых явлений [2]. Начинают исследоваться новые направления. Например, В.И. Курило обращает внимание на необходимость более тщательного исследования актов судебных органов, обычаев и природного права как источников административного права [9, с. 31-32]. Актуализируется вопрос о влиянии государственного управления на источники права, а также места актов государственного управления среди источников права. Актам государственного управления посвящены работы А.С. Васильева, Н.Ф. Лата, С.М. Мойсака, В.С. Стефанюк. Бурная дискуссия в последние годы развернулась относительно правового статуса административного договора и его места среди источников права. Данному вопросу посвящены работы К.К. Афанасьева, А.В. Демина, О.В. Синёва, Т.Ю. Кукурудзы, Ю.В. Тимоширова и др.

Выводы. Таким образом, проведенный анализ указывает на то, что исследование источников административного права всегда вызывало интерес выдающихся юристов своего времени и по сей день является одной из наиболее актуальных тем для исследова-

ния в науке административного права Украины. Это, по нашему мнению, свидетельствует о высокой актуальности дальнейшего изучения данной темы исследователями и ее важности для лучшего понимания правовой природы источников административного права Украины и их усовершенствования.

Список использованной литературы:

1. Авер'янов В.Б. Адміністративне право України : підруч. – Київ : Юридична думка. – 2004 р. – 584 с.
2. Павко А., Павко Я. Джерела права у правових системах сучасного світу. – Віче. 2010 р., № 8 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/1961/>.
3. Васильченко О.П. Джерела конституційного права України (системно-функціональний аналіз) // Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2007 – 21 с.
4. Галунько В.В. Генеза адміністративного права України. – Держава і право. Випуск № 47. – Київ, 2010. – С. 232–238.
5. Гриценко І.С. Становлення і розвиток наукових поглядів на основні інститути вітчизняного адміністративного права : дис. ... доктор. юрид. наук : 12.00.07 // Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х., 2008. – 427 с.
6. Иванников И.А. Леон Петражицкий о роли психики в становлении права // Журнал российского права. – М. : Норма, 2011, № 8. – С. 73–83. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum./nzizvru/2011_6/p9_13.html.
7. Кафанова О.В. Философско-правовые взгляды Е.Н. Трубецкого [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.jlaw.snu.edu.ua/paper/?id=576>.
8. Квач С.С. Визначення поняття «джерело муніципального права» в контексті загальноправових підходів до тлумачення категорії «джерело права». – Наукові записки інституту законодавства Верховної ради України. Київ, 2011, № 6 (9) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum./nzizvru/2011_6/p9_13.html.
9. Курило В.І. Про систему джерел адміністративного права України. –

Юридичний вісник. – 2009 р. – № 2(11). – С. 30-33.

10. Левитский В.Ф. Предмет, задача и метод науки полицейского права. – Х., 1894. – 25 с.

11. Мойсак С.М. Акти управління в системі джерел адміністративного права України : канд. юрид. наук : 12.00.07/ Національний університет «Одеська юридична академія». – Одеса, 2011. – 274 с.

12. Пархоменко Н.М. Стан та перспективи розвитку системи джерел права України // Правова держава: Щорічник наук. пр. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2000. – Вип. 11. – С. 76-89.

13. Петров Г.И. Источники советского административного права / Правоведение. – 1958. – № 4.

14. Соломаха А. Дослідження історії українського адміністративного права у працях Михайла Владимирського-Буданова. – Вісник Академії управління МВС. – 2010. – № 3(15). – С. 102-108.

15. Харитонов О.І., Харитонов Є.О. Порівняльне право Європи: Основи порівняльного правознавства. Європейські традиції. – Х. : «Одіссей», 2002. – 592 с.

16. Административное право Украины : учебник / С.В. Кивалов [и др.] ; под общ. ред. С.В. Кивалова ; МОН Украины, ОНЮА. – Х. : Одиссей, 2004. – 880 с.