

**Галуцько Віра Миколаївна** — здобувач кафедри адміністративної діяльності НАВСУ, заступник начальника слідчого управління УМВС України в Тернопільській області, підполковник міліції

## **ЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ ПРИ ПРОВЕДЕННІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ**

*У статті викладено сутність адміністративного процесу в умовах адміністративної реформи.*

*In clause the essence of the administrative process is determined in the condition of the administrative reform.*

**З**а роки незалежності України до сьогодні ще не виведено на належний рівень систему державного управління. Відпрацювання складових елементів державного управління дасть можливість усунути недоліки виконавчої влади, без якої неможливе здійснення адміністративної реформи, головна мета якої полягає у створенні ефективної системи державного управління, що відповідає б стандартам демократично-правової держави з соціально орієнтованою ринковою економікою. Адже за допомогою саме цієї влади-виконуються вимоги законів інших правових документів, спрямованих на управлінську діяльність держави [1].

Зі змінами суспільного устрою, адміністративне право, як одна з провідних галузей у правовій системі та складне соціально-юридичне утворення, відбиває матеріальні, моральні, ідеологічні та інші суспільні відносини. Оскільки норми адміністративного права встановлюють державно-владні управлінські правовідносини, закріплюють права та обов'язки громадян, а також інших суб'єктів, які не мають владних повноважень, з представниками держави встановлює організаційні і правові функції державної адміністрації, здійснює розподіл повноважень, визначає принципи, форми та методи державно-управлінської діяльності. За допомогою адміністративного права здій-

снюється зовнішнє вираження і юридичне оформлення публічного інтересу в управлінні. І вирішальна роль у правовому забезпеченні такої зміни належить адміністративному праву. Органи управління діють у всіх сферах життя суспільства, видають нормативні акти, які стосуються прав і свобод громадян, звертаючись у різні виконавчі органи для вирішення питань, пов'язаних із захистом наданих їм прав, виконанням покладених на них обов'язків. Взаємовідносини виконавчих органів між собою, та з іншими суб'єктами як державних, так і недержавних структур, вимагають чіткого механізму адміністративно-процесуального регулювання [8, с. 6].

Адміністративний процес — це порядок правил, за якими реалізуються матеріальні норми адміністративного права [3, с. 266]. Реалізація здійснюється шляхом застосування компетентними органами матеріальних норм з дотриманням певної процедури. Кожна з таких процедур — це встановлені державою обов'язкові правила. Ці правила закріплюються в нормативних актах і є адміністративно-процесуальними нормами.

Адміністративно-процесуальне право являє собою систему адміністративно-процесуальних норм, які регулюють суспільні відносини, пов'язані з розглядом і вирішенням конкретних адміністративних справ [4, с. 49].

В сучасній українській теорії адміністративного права, адміністративний процес розглядається як юридична категорія, у межах якої суб'єкти публічного управління здійснюють реалізацію значного обсягу своїх функцій.

С.С. Студеникін зазначає, що адміністративний процес є сукупністю конкретних правил, на підставі яких здійснюється виконавчо-розпорядча діяльність [5, с. 49].

З діяльністю виконавчих органів пов'язував адміністративний процес і А.Е. Лунев [6, с. 43].

На сьогодні розгляд адміністративного процесу є дуже суперечливим. В Україні переважають два підходи до його розуміння: вузький та широкий.

Вузьке розуміння пов'язано з його трактуванням як діяльності щодо вирішення спорів і вжиття заходів адміністративного примусу. Цієї точки зору дотримуються Н.Г. Саліщева, В.С. Тадевосян, А.П. Ключниченко, М.І. Піскотін, А.В. Самойленко та інші.

Широке розуміння пов'язане з визначенням того, що ним охоплюється будь-яка діяльність з реалізації матеріальних норм адміністративного процесу. Цієї думки дотримуються вчені О.М. Якуба, Г.І. Петров, А.П. Коренев, Б.Д. Сорокін, Д.Н. Бахрах, В.І. Новоселов, В.М. Горшенев та інші.

Представники цих двох поглядів виходять із загально-методологічного розуміння процесу, як засобу існування матеріального закону у поєднанні форм діяльності уповноважених суб'єктів. Спираючись на цю теоретичну концепцію, вони обґрунтовано доводять,

що адміністративний процес не обмежується примусовими юрисдикційними заходами, а містять різні управлінські дії, реалізовані з метою здійснення функцій і цілей управління. Цей процес передбачає, як юрисдикційні, так і процедурні провадження у справах про адміністративні проступки.

Отже, головним змістом адміністративного процесу у широкому його розумінні є те, що він розглядається як система дій (адміністративних актів, управлінських рішень), що здійснюються органами управління з використанням установленої компетенції та спрямовані на вирішення поставлених завдань і досягнення управлінських цілей [2, с. 266].

В юридичній практиці склалися і з успіхом використовуються поняття законодавчого, бюджетного, земельного, правозастосовного процесів, які не вписуються у вузьке розуміння цього явища.

Найактивніше підтримувала свою позицію про трактування адміністративного процесу у вузькому розумінні Н.Г. Салищева. На її думку, адміністративний процес являє собою регламентовану законом діяльність з вирішення суперечливих питань, які виникають між сторонами адміністративних правовідносин і не стоять між собою у службовому підпорядкуванні, а також із застосування заходів адміністративного примусу [7, с. с. 13, 14].

Виятково юрисдикційний характер адміністративного процесу підкреслювали В.С. Тадевосян і М.І. Піскотін, вони вважають, що процес розглядає суперечки про адміністративне право.

А.П. Ключниченко також підтримує юрисдикційну точку зору поняття адміністративного процесу. Розуміючи під ним порядок здійснення державними органами специфічної діяльності із застосування адміністративного примусу, розгляду скарг, протестів, заяв, вирішення суперечок, пов'язаних з управлінською сферою діяльності [8, с. 37].

З викладеного випливає, що початкова позиція поняття адміністративного процесу у вузькому його розумінні має юрисдикційний характер.

Однак сутність адміністративного процесу не зводиться лише до забезпечення дотримання відповідних правил належного поведіння суб'єктів і здійснення позитивної управлінської діяльності. За необхідності вживають і примусових заходів, передбачених санкціями матеріальних норм, які встановлюють адміністративну відповідальність за вчинення правопорушень.

Отже, на нашу думку, більш ґрунтовною є точка зору тих вчених, які трактують широке розуміння адміністративного процесу, що відповідає сучасним напрямкам розвитку правової науки, втіленим у Концепції адміністративної реформи, принципам трансформації державного управління в дієвий інструмент реалізації громадянами своїх прав і свобод, захисту людини від неправомірних дій та адміністративних актів з боку органів управління і їхніх службовців. Це дозволяє правильно оцінити його регулятивні можливості, встановити

правильно оцінити його регулятивні можливості, встановити місце та роль його у системі інших процесуальних галузей права.

Автор не поділяє точку зору тих вчених, які трактують адміністративний процес у вузькому розумінні. Водночас вважаємо, що точка зору вчених, які підтримують широке поняття адміністративного процесу більш ґрунтовна, хоч вона також не в повному обсязі охоплює всю повноту сучасних вимог до реалізації адміністративно-правових норм.

Таким чином, адміністративний процес, на нашу думку, — це самостійна підгалузь адміністративного права, що має свою сферу правового регулювання, яка реалізується у певному юридичному порядку, встановленому відповідними адміністративно-процесуальними нормами.

Підсумовуючи, зазначимо, що поняття адміністративного процесу на сучасному етапі ще не охоплює всіх форм реалізації. Тракткування вчених поняття адміністративного процесу в широкому розумінні, дозволяє оцінити можливості адміністративного процесу, встановити його місце та роль у системі інших процесуальних галузей права.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Україна: поступ у ХХІ століття. Стратегія економічного та соціального розвитку на 2000—2004 рр.: Послання Президента України до Верховної Ради України 2000 р. // Урядовий Кур'єр. — 2000. — 23 лют.
2. Бандурка О.М., Тищенко М.М. Адміністративний процес. — К., 2001. — 334 с.
3. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України. — Київ, 2003. — 543 с.
4. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Адміністративне право України: Навч.-метод. посіб. — Одеса, 2002. — 312 с.
5. Студеникін С.С. Социалистическая система государственного управления и вопрос о предмете советского административного права // Вопросы социалистического административного права. — М., 1949.
6. Лунев А.Е. Вопросы административного процесса // Правоведение. М., 1949. — № 2. — 143 с.
7. Салищева Н.Г. Административный процесс в СССР. — М., 1964. — 247 с.
8. Ключниченко А.П. Производство по делам о мелком хулиганстве. — К., 1970. — 87 с.