

УДК 342.92

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.04.59>

## ВИЗНАЧЕННЯ ФУНКЦІЙ НОРМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА В СУЧАСНІЙ ТЕОРІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Кантор Н.Ю.,

*кандидат юридичних наук,**доцент кафедри адміністративного та інформаційного права**Навчально-наукового інституту права,**психології та інноваційної освіти**Національного університету «Львівська політехніка»*

ORCID: 0000-0001-9533-0851

### **Кантор Н.Ю. Визначення функцій норм адміністративного права в сучасній теорії адміністративного права.**

У статті досліджено функції норм адміністративного права, які представлені в сучасній теорії адміністративного права. Встановлено, що одним із ключових складових компонентів механізму цілепокладання є функції норм адміністративного права. З'ясовано, що за останні десять років функції адміністративного права та функції норм адміністративного права стали предметом досліджень багатьох комплексних праць, втім в доктрині адміністративного права так і не сформувалось єдиних підходів щодо визначення змісту і класифікації функцій норм адміністративного права. Наголошено, що дослідження норм права обмежується декількома блоками питань: а) порівняльна характеристика норми права із іншими соціальними правилами поведінки; б) аналіз структурних елементів норми права із вказівкою на особливості взаємодії між собою гіпотези, диспозиції та санкції; в) визначення ознак норми права, що дозволяє сформулювати відповідне визначення; г) класифікація норм права. Тоді як, зміст і класифікація функцій норм адміністративного права залишаються мало дослідженими питаннями в науці адміністративного права, що вимагає особливої уваги з боку адміністративістів, особливо з позицій взаємовпливу і взаємозв'язку функцій всіх елементів системи національного права і цілепокладання норм адміністративного права. Встановлено, що право є системним явищем, а тому кожен елемент цієї системи впливає на її функціональність. Отже, збагатити та поглибити наукові уявлення про функції права можливо лише через системний аналіз проявів права на первинному рівні (норма права), на рівні правових інститутів, на рівні галузей права, тощо. Кожен рівень може мати свої функціональні особливості, які не завжди враховуються під час загальної характеристики права як одного із видів соціальних правил поведінки. Зроблено висновки, що функції норм адміністративного права

це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини, який забезпечується відповідним набором правових засобів, а його ефективність шляхом порівняння отриманого результату із поставленими перед нормою адміністративного права цілями. З'ясовано, що базовими для норм адміністративного права є наступні функції: 1) орієнтаційна функція; 2) функція оцінювання; 3) цільова функція; 4) мотиваційна функція.

**Ключові слова:** адміністративне право, норма адміністративного права, функції права, функції норми права, цілі, цілепокладання, правові засоби, результат правового впливу.

### **Cantor N.Yu. Defining the functions of administrative law norms in the modern theory of administrative law.**

The article examines the functions of the norms of administrative law, which are presented in the modern theory of administrative law. It has been established that one of the key components of the goal-setting mechanism are the functions of the norms of administrative law. It has been found that over the past ten years, the functions of administrative law and the functions of administrative law norms have become the subject of research in many complex works, however, in the doctrine of administrative law, unified approaches regarding the definition of the content and classification of the functions of administrative law norms have not been formed. It is emphasized that the study of legal norms is limited to several blocks of questions: a) comparative characteristics of legal norms with other social rules of behavior; b) analysis of the structural elements of the legal norm with an indication of the peculiarities of the interaction between hypotheses, dispositions and sanctions; c) determination of the features of the rule of law, which allows for the formulation of an appropriate definition; d) classification of legal norms. Meanwhile, the content and classification of the functions of the norms of administrative law remain little-researched issues in the science of

administrative law, which require special attention from lawyers, especially from the standpoint of the mutual influence and interrelationship of the functions of all elements of the national law system and the goal-setting of the norms of administrative law. It has been established that law is a systemic phenomenon, and therefore every element of this system affects its functionality. Therefore, it is possible to enrich and deepen the scientific understanding of the functions of law only through a systematic analysis of manifestations of law at the primary level (norm of law), at the level of legal institutions, at the level of branches of law, etc. Each level may have its own functional features, which are not always taken into account during the general characterization of law as one of the types of social rules of behavior. It was concluded that the functions of the norms of administrative law are the purposeful influence of the norms of administrative law on social relations, which is ensured by the appropriate set of legal means, and its effectiveness by comparing the obtained result with the goals set before the norm of administrative law. It was found that the following functions are basic for the norms of administrative law: 1) orientation function; 2) evaluation function; 3) target function; 4) motivational function.

**Key words:** administrative law, rule of administrative law, functions of law, functions of rule of law, goals, goal-setting, legal means, result of legal influence.

**Постановка проблеми.** Одним із ключових складових компонентів механізму цілепокладання є функції норм адміністративного права. В останнє десятиліття функції адміністративного права та функції норм адміністративного права стали предметом досліджень багатьох комплексних праць [1; 2], втім в доктрині адміністративного права так і не сформувалось єдиних підходів щодо визначення змісту і класифікації функцій норм адміністративного права.

У зв'язку із цим, особливої актуальності набуває дослідження сучасних підходів до визначення функцій норм адміністративного права, які висвітлені в юридичній літературі.

**Метою** цієї публікації є дослідження функцій норм адміністративного права, які представлені в сучасній теорії адміністративного права.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** «Функція» як поняття, що розкриває властивості адміністративно-правових явищ, досліджувалось в працях таких вчених, як В.Б. Авер'янов, В.М. Бевзенко, В.В. Галунько, І.П. Голосніченко, Т.О. Гуржій, Є.В. Додін, І.Б. Коліушко, О.В. Кузьменко, Д.М. Лук'янець, Р.С. Мельник, О.М. Миколенко, А.М. Школик та ін. Втім, це питання залишається мало дослідженим в науці адміністративного права та потребує особливої

уваги з боку адміністративістів, особливо з позицій взаємовпливу і взаємозв'язку функцій всіх елементів системи національного права і цілепокладання норм адміністративного права.

**Виклад основного матеріалу.** В наукових джерелах та навчально-методичній літературі достатньо уваги приділяється функціям права і замало – функціям норм права. Характеристика ж норми права обмежується декількома блоками питань: а) порівняльна характеристика норми права із іншими соціальними правилами поведінки; б) аналіз структурних елементів норми права із вказівкою на особливості взаємодії між собою гіпотези, диспозиції та санкції; в) визначення ознак норми права, що дозволяє сформулювати відповідне визначення; г) класифікація норм права. Як бачимо, стандартний набір питань про норму права не висвітлює жодних особливостей цілепокладання норм права, в тому числі, функцій норм права. Наприклад, О.М. Миронець зазначає, що «актуальність дослідження функцій права полягає у вирішенні таких наукових і практичних завдань, як-от: збагатити і поглибити наукові уявлення про функції права та їх класифікацію на сучасному етапі розвитку України; підвищити якість законів; проаналізувати проблеми невиконання нормативно-правових актів суб'єктами правовідносин; запропонувати реальні шляхи ефективної дії законодавства» [3, с. 15].

По-перше, функції права не можливо досліджувати у відриві від функцій норми права. Вірніше сказати, таке дослідження можливо здійснити, але це буде неповний і неґрунтовний аналіз такого правового явища як функції права. Право є системним явищем, а тому кожен елемент цієї системи впливає на її функціональність. Отже, збагатити та поглибити наукові уявлення про функції права можливо лише через системний аналіз проявів права на первинному рівні (норма права), на рівні правових інститутів, на рівні галузей права, тощо. Кожен рівень може мати свої функціональні особливості, які не завжди враховуються під час загальної характеристики права як одного із видів соціальних правил поведінки.

Серед методів наукового пізнання правових явищ особливе місце посідають два загальних логічних прийоми – індукція і дедукція. Дотримання цих загальних логічних прийомів дає можливість врахувати при дослідженні функцій права таку його особливість як системність. Індукція дозволяє розкрити різноманіття та сутність функцій права починаючи із характеристики функцій найменшого елементу системи права – норми права, а дедукція дозволяє характеризувати функції норми права не просто як правове явище, яке відірване від інших, а як елемент більш загальної системи – системи права Украї-

ни. Власне тому і важливо розглядати функції права та функції норм права у взаємозв'язку та взаємозалежності.

У зв'язку із цим, хочемо наголосити, що функції норм адміністративного права, хоча і не є тотожними функціям адміністративного права, вони завжди мають тісний зв'язок та є взаємозалежні один від одного.

По-друге, класифікація функцій права в залежності від цільової спрямованості правового впливу на регулятивну та охоронну, хоча і продовжує виконувати своє методологічне призначення в юридичній науці, сьогодні не пояснює всю специфіку національного правового регулювання, а відтак, потребує переосмислення та вдосконалення. Нові підходи науковців щодо критеріїв класифікації функцій права та їх видів в достатній мірі висвітлені в науковій літературі, що не можна сказати про класифікацію функцій норм права та норм адміністративного права.

О.М. Миронець також звертає увагу на те, що визначення функцій права та функцій норм права необхідне для «підвищення якості законів» [3, с. 15]. Не хочемо поглиблюватись у дискусію стосовно співвідношення понять «якість» та «ефективність» законів, але зазначимо, що функції норм права завжди залежні від цілей, які суб'єкт правотворчості хоче досягнути розробляючи та приймаючи відповідну норму права. Тому визначення функцій норм адміністративного права, їх кореляція із функціями відповідного інституту адміністративного права та загалом функціями адміністративного права як галузі національного права є важливим фактором формування «якісного» змісту нормативно-правових актів (доступність для розуміння всіма учасниками правовідносин, відсутність «мертвих» норм права, відсутність суперечностей в адміністративно-правовому регулюванні і ін.) та забезпечення «ефективності» реалізації їх норм в реальному житті суспільства (наявність позитивних для українського суспільства результатів реалізації норм адміністративного права та ін.). Тому погоджуючись із думками О.М. Миронець, які наводились нами вище, наголошуємо, що визначення функцій на всіх рівнях системи адміністративного права (включаючи функції норм адміністративного права) сприятиме не тільки якості змісту джерел адміністративного права, а й ефективності адміністративно-правового регулювання.

О.М. Миронець аналізує різні наукові підходи, які історично сформувалися в юридичній літературі до змісту поняття «функції права», що, в свою чергу, демонструє різноманітність думок в спеціальній літературі на це правове явище. Втім, з нашого боку є певні коментарі до висловлених О.М. Миронець думок. Зокрема, більшість наукових та навчально-методичних джерел, на

які посилається вчений у науковій статті, відносяться до періоду 60-х – 90-х років минулого століття (С. Алексєєв, О. Іоффе, В. Лазарєв та ін. [3, с. 15-16]). У часі «право» та інші правові явища не є статичними (незмінними) соціальними явищами. Вони змінюються як за змістом, так і за формою, що обумовлено різними об'єктивними факторами, наприклад, постійним розвитком суспільних відносин, зміною в країні політичного режиму, змінами у зовнішньо-політичних векторах держави і ін. Отже, те, що стверджувалось в юридичній науці у 60-х – 90-х роках ХХ століття, не обов'язково буде відповідати сучасним уявленням юристів про право та інші правові явища. Цей факт слід враховувати в дослідженнях функцій всіх рівнів системи адміністративного права України. За останні сорок років в Україні відбулися не тільки зміни в суспільних відносинах (політичних, економічних, соціально-культурних та ін.) та політичному режимі держави (з тоталітарного на демократичний), а й суттєво був переосмислений зміст адміністративного права та проведена його реформа, що полягало у:

- перегляді та вдосконаленні предмету та методу адміністративно-правового регулювання;
- визначенні оновлених цілей та завдань адміністративного права як галузі національного права;
- вдосконаленні системи адміністративного права, яка відповідає потребам сучасного українського суспільства та системі суб'єктів публічного адміністрування;
- систематизації та вдосконаленню норм адміністративного права і ін.

Всі ці зміни неминуче повинні були вплинути на підходи науковців до змісту понять «функції права» та «функції норм права». На жаль, О.М. Миронець, об'єднавши два архаїчні підходи, робить висновок, що функції права це «соціальне призначення права, а також головні напрями його впливу на суспільні відносини» [3, с. 17].

По-перше, функції права не можуть бути соціальним призначенням права, тобто «функції права» та «соціальне призначення права» це нетотожні поняття. Соціальне призначення права можна встановити, орієнтуючись на загальні цілі, які ставить перед собою право, або на спеціальні цілі, що стоять перед окремими елементами його системи (галузі права, підгалузі, правові інститути і норми права). У зв'язку із тим, що функції права завжди мають тісний зв'язок із цілями права, вони можуть показувати, яку користь для суспільства має право та елементи його системи (наприклад, регулюють суспільні відносини, охороняють і захищають їх). Втім повторюємо, поняття «функції права» нетотожне поняттю «соціальне призначення

права». Наприклад, користь освіти (її соціальне призначення) для українського суспільства полягає у «всебічному розвитку людини як особистості та найвищої цінності суспільства, її талантів, інтелектуальних, творчих і фізичних здібностей, формуванні цінностей і необхідних для успішної самореалізації компетентностей, вихованні відповідальних громадян, які здатні до свідомого суспільного вибору та спрямування своєї діяльності на користь іншим людям і суспільству, збагаченні на цій основі інтелектуального, економічного, творчого, культурного потенціалу Українського народу, підвищенні освітнього рівня громадян задля забезпечення сталого розвитку України та її європейського вибору» [4]. Але освіта за своїм змістом не отожднюється із змістом поняття «соціальне призначення освіти», бо освіта згідно преамбулі Закону України «Про освіту» визначає освіту як «основу інтелектуального, духовного, фізичного і культурного розвитку особистості, її успішної соціалізації, економічного добробуту, запоруку розвитку суспільства, об'єднаного спільними цінностями і культурою, та держави» [4].

По-друге, функції органів публічного адміністрування можна і потрібно характеризувати як «головні напрями» їх діяльності, але право, яке результатом цілепокладання суб'єктів правотворчості, своє функціональне призначення розкриває не тільки через категорію «цілі», а й через категорії «засоби досягнення поставлених цілей» та «реальний результат, що був отриманий при досягненні поставлених цілей». Тобто зміст функцій права розкривається через єдність трьох понять «цілі», «засоби» та «результат». Наявність же у змісті функцій права таких елементів як «засоби» і «результат», на нашу думку, унеможливають їх визначення як «головних напрямів впливу права на суспільні відносини», бо термін «напрями» не розкриває в повному обсязі, по-перше, внутрішній потенціал права (засоби), по-друге, його ефективність (результат).

На підставі вище сказаного вважаємо, що визначення функцій права, яке запропонував О.М. Миронець, втратило своє науково-методологічне значення ще в 90-х роках минулого століття. Сьогодні ж є нагальна потреба не переписувати думки українських вчених, які жили та працювали в 60-х – 90-х роках ХХ століття, а переосмислити архаїчні уявлення про функції права та функції норм адміністративного права і запропонувати сучасні підходи до їх визначення та класифікації.

Найбільш розгорнутий аналіз функцій норм адміністративного права та їх співвідношення із функціями адміністративного права було здійснено у комплексній праці О.М. Миколенко, яка:

– наголосила, що функції «цілого» не завжди збігаються з функціями окремих його елементів,

що в повній мірі «стосується функцій адміністративного права і норм адміністративного права, вони не повинні збігатись» [2, с. 223];

– зазначила, що функція норм адміністративного права може підкреслювати якусь деталь, нюанс в основній функції адміністративного права, адже «характеризує основну функцію не прямо, а опосередковано» [2, с. 223];

– стверджує, що будь-яка норма адміністративного права виконує чотири функції: «а) державна орієнтація учасників суспільних відносин; б) державна оцінка різних варіантів поведінки суб'єктів права; в) цільова функція; г) мотиваційна функція» [2, с. 223-224];

– запропонувала орієнтаційну функцію норм адміністративного права розглядати як орієнтацію поведінки учасників суспільних відносин на досягнення позитивних цілей шляхом формування вказівки «на односторонньо-вказаний, заборонений, дозволений чи заохочений з боку держави варіант поведінки» [2, с. 224];

– вважає, що функція оцінювання полягає у формуванні оцінки поведінки учасників суспільних відносин «за наступними градаціями – корисна для суспільства поведінка, нейтральна для суспільства поведінка, шкідлива для суспільства поведінка» [2, с. 224];

– переконана, що цільова функція норм адміністративного права полягає у формуванні в джерелах права цілей, які спрямовують поведінку суб'єктів права [2, с. 225];

– стверджує, що мотиваційна функція норм адміністративного права формує мотив поведінки суб'єкта права (бажання безкорисно допомогти суспільству чи державі, надія на отримання нагороди чи іншого виду заохочення, острах покарання тощо), який виступає рушійною силою вчинення певних дій, що передбачені законодавством, чи утримання від них [2, с. 225].

Ці думки так і не отримали свого розвитку в сучасній юридичній науці.

**Висновок.** На підставі проведеного аналізу можна зробити наступні висновки.

Функції норм адміністративного права це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини, який забезпечується відповідним набором правових засобів, а його ефективність шляхом порівняння отриманого результату із поставленими перед нормою адміністративного права цілями.

Базовими для норм адміністративного права є наступні функції: 1) орієнтаційна функція; 2) функція оцінювання; 3) цільова функція; 4) мотиваційна функція.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Пирожкова Ю.В. Теорія функцій адміністративного права: дис. ...д-ра юрид. наук зі спеціальності 12.00.07; За-

- порізький національний університет. Запоріжжя, 2017. 543 с.
2. Миколенко О.М. Функції адміністративно-деліктного права (теоретико-правовий аспект): дис. ...д-ра юрид. наук зі спеціальності 12.00.07; Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2018. 484 с.
  3. Миронець О.М. Функції права: поняття та класифікація. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2014. № 2. С. 15--17.
  4. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 р. *Відомості Верховної Ради*. 2017. № 38-39. Ст. 380.
  5. Белов Д.М., Громовчук .В., Білак О.П. Міжмуніципальне співробітництво в структурі транскордонного співробітництва. *Науковий вісник УжНУ. Серія «Право»*. Випуск 72(4). 2022. С. 226–231.
  6. Белов Д.М., Легеза Є.О. Форми та методи правового регулювання захисту прав споживачів щодо поводження з відходами на державному рівні. *Аналітично-порівняльне правознавство*. № 1. 2024. С. 105–109.
  7. Лазур Я.В. Забезпечення прав і свобод громадян України у сфері публічного управління: адміністративно-правовий механізм: *монографія*. К.: Четверта хвиля. 2010. 240 с.
  8. Лазур Я.В. Поняття, сутність та елементи адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у державному управлінні. *Форум права*. 2009. № 3. С. 392–398.