

БОЙКО А. В.,

здобувач кафедри адміністративного
та митного права
(Університет митної справи
та фінансів)

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-3-2-4>

ЯКІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА: ХАРАКТЕРНІ ВЛАСТИВОСТІ ТА КРИТЕРІЇ ОЦІНЮВАННЯ

На підставі узагальненого аналізу доктринальних джерел автором здійснено спробу визначити критерії якості адміністративно-процесуального законодавства. До властивостей змістовного аспекту закону, що одночасно виступають й загальними критеріями якості адміністративно-процесуального, віднесено: юридичні, що відображають рівень правових засобів забезпечувати регулювання суспільних відносин; логіко-системні, які характеризують певний щабель використання та формулювання законодавчих понять та категорій, послідовність викладу нормативного матеріалу, внутрішню структуру закону тощо; лінгвістичні, що визначають рівень чіткості, стилістики, синтаксису, пунктуації, семантики тексту закону тощо.

При цьому зазначено, що окреслені вище властивості (юридичні, логіко-системні, лінгвістичні) окремих законів, якщо їх звести у відповідні групи критеріїв якості законодавства, будуть збірними характеристиками юридичного, логіко-системного та лінгвістичного аспектів якості адміністративно-процесуального законодавства в цілому.

Ключові слова: адміністративно-процесуальне законодавство, властивість, ефективність, критерій, якість.

На основании обобщенного анализа доктринальных источников автором предпринята попытка определить критерии качества административно-процессуального законодательства. К свойствам содержательного аспекта закона, которые одновременно выступают и общими критериями качества административно-процессуального, отнесены: юридические, отражающие уровень правовых средств обеспечивать регулирование общественных отношений; логико-системные, характеризующие определенную степень использования и формулирования законодательных понятий и категорий, последовательность изложения нормативного материала, внутреннюю структуру закона и тому подобное; лингвистические, определяющие уровень четкости, стилистики, синтаксиса, пунктуации, семантики текста закона и тому подобное.

При этом отмечено, что указанные выше свойства (юридические, логико-системные, лингвистические) отдельных законов, если их свести в соответствующие группы критериев качества законодательства, будут сборными характеристиками юридического, логико-системного и лингвистического аспектов качества административно-процессуального законодательства в целом.

Ключевые слова: административно-процессуальное законодательство, свойство, эффективность, критерий, качество.



Based on a generalized analysis of doctrinal sources, the author has attempted to determine the quality criteria of administrative procedure legislation. The properties of the substantive aspect of the law, which at the same time act as general criteria for the quality of administrative procedure, are: legal, reflecting the level of legal means to ensure the regulation of social relations; logical-systemic, describing a certain degree of use and formulation of legislative concepts and categories, the sequence of presentation of the regulatory material, the internal structure of the law, and the like. linguistic, defining the level of clarity, style, syntax, punctuation, semantics of the text of the law, and the like.

It was noted that the above properties (legal, logical-systemic, linguistic) of individual laws, if brought together in the relevant groups of criteria for the quality of legislation, will be combined characteristics of the legal, logical-systemic and linguistic aspects of the quality of administrative procedure legislation in general.

Key words: *administrative procedure legislation, property, efficiency, criterion, quality.*

Вступ. На сторінках юридичної наукової літератури цілком слушно зазначається, що в методичних матеріалах із питань законотворчості, на жаль, не міститься обґрунтованого переліку критеріїв якості закону, що дозволили б оцінити інтенсивність прояву їх операційних визначень [1, с. 57]. Вказане в тому числі пояснює, чому серед учених-правознавців немає єдності у вирішенні цієї наукової проблеми, а розроблення уніфікованих загальних критеріїв якості законодавства є наразі лише перспективним завданням подальших досліджень. Разом із тим наукова правова література рясніє чималою кількістю різноманітних підходів до окреслення відповідних властивостей якості закону, що одночасно виступають критеріями оцінювання закону на предмет його відповідності до сформульованих стандартів якості¹.

Однак перед тим, як проаналізувати наявні точки зору та висловити власну думку із цього приводу, необхідно розтлумачити зміст поняття «критерій». Критерій, як вказано в енциклопедичній літературі, – це підстава для оцінки, визначення або класифікації чогось; мірило. Критерій безпеки – встановлені значення параметрів та характеристик наслідків аварії, відповідно до яких обґрунтовується безпечність потенційно небезпечного об'єкта. Критерій істини, філос. – мірило істинності, вірогідності людських знань, їх відповідності об'єктивній дійсності. Критерій криничного стану – ознака чи сукупність ознак критичного стану об'єкта, встановлених нормативною та конструкторською документацією [2, с. 588]. Виходячи із вказаного, можна припустити, що слово «критерій» визначає напрям, за яким досліджуваний предмет підлягає оцінці. Приблизно схоже бачення висловлює й О.С. Куракін, який стверджує, що термін «критерій» є підставою для класифікації, являє собою своєрідну спрямованість оцінювання [3, с. 9].

Результати дослідження. Повертаючись до узагальненого огляду доктринальних підходів до вирішення цього питання, відзначимо, що наприклад, на думку Н.М. Оніщенко, зміст нормативно-правового акта має відповідати: 1) основним напрямам розвитку суспільства; 2) реальним умовам життя і відповідна його ресурсозабезпеченість; 3) Конституції України й іншим актам; 4) принципам демократії та соціальної справедливості, а також нормам моралі; 5) гармонійному взаєморозвитку закону і правової системи в сучасних умовах; 6) принципу визначеності, точності, однозначності правової норми, що є гарантією міцного правопорядку [4, с. 3–6].

У свою чергу, В.М. Кудрявцев, В.І. Никитинський, І.С. Самощенко та В.В. Глазирін, розглядаючи проблему вдосконалення законодавства, виділили такі його критерії: опосередкування в правових приписах вимог соціально-економічних і політичних закономірностей розвитку суспільства; врахування у процесі нормотворчої діяльності загальних законів і принципів управління; врахування в нормотворчій діяльності принципів системного під-

¹ Зауважимо, що критеріями якості закону можуть бути лише ті властивості, що стосуються змістовного аспекту закону.



ходу; врахування в процесі нормотворчої діяльності специфічних закономірностей права і дотримання законодавчої техніки [5, с. 80].

С.В. Поленіна виділяє три аспекти якості закону: соціальний, політичний і юридичний. Юридичні параметри, на її думку, зводяться до того, що закони повинні закріплювати нормативно-правові приписи, тобто регламентувати відносини між суб'єктами шляхом встановлення їхніх взаємних прав та обов'язків, реалізація яких забезпечується примусовою силою держави. При цьому вчена також виділяє різні рівні оцінювання якості закону. Так, на рівні конкретного закону поняття «якість» передбачає внутрішню логічну узгодженість і здатність до взаємодії міститися в ньому нормативних приписів. Причому показниками якості окремо взятого закону, вважає С.В. Поленіна, виступають також співвідносність його основних типологічних характеристик (юридичної сили, кола регламентованих суспільних відносин, специфіки що містяться в ньому норм і т.п.). На рівні галузей законодавства якісні показники включають системність галузевих актів, тобто їх внутрішню узгодженість і взаємодоповнюваність, а також відсутність пробілів у нормах права, адекватність специфіки охоплених галуззю суспільних відносин методом їх правової регламентації. На рівні ж системи законодавства важливе значення для її якісних характеристик набувають своєчасність оновлення, розчищення та систематизації законодавства, оскільки кожен новий закон повинен вписуватися в систему законодавства [6, с. 38–55].

Соціальна характеристика якості закону передбачає адекватне відображення в ньому процесів, що відбуваються в суспільстві і їх проектування на майбутнє, прогнозування можливих шляхів розвитку суспільних відносин. Політичні параметри якості закону, як вважає С.В. Поленіна, можуть бути визначені як ступінь відповідності обраних законодавцем варіантів регламентації певної галузі суспільних відносин і загальної спрямованості розвитку правової системи вимогам законодавчої політики, завданням і потребам суспільного розвитку [6, с. 7–25; 26–35].

Е.М. Савельєва також вважає, що якість законодавчого рішення поділяється на якість правової, політичної і управлінської складових частин. При цьому правова складова частина розуміється як відповідність предмета регулювання закону компетенції законодавчого органу і нормам вищої юридичної сили. Політичний складник розуміється як мета законодавчого регулювання і відповідає на питання, чи треба це було робити. Управлінська складова частина закону характеризує ступінь відповідності законодавчого рішення загальними правилами управління (здійсненності, цілеспрямованості і доцільності) [7, с. 9].

Розглядаючи точку зору вченої, відзначимо, що, як правильно наголошує О.В. Сиріх, аналізована класифікація показників якості законодавчих рішень страждає істотною неповнотою з точки зору відображення в ній правових властивостей, ознак закону. Іншими словами, правовий аспект якості закону зведений Е.М. Савельєвою до якості формулювання, викладу, оформлення акта, тобто фактично до мовного аспекту. Однак, як відомо, юридична сторона змісту закону є більш багатою і більш складною [1, с. 63].

Також дозволимо собі не погодитися з С.В. Поленіною та Е.М. Савельєвою в тому, що якість законодавства в тому числі оцінюється з точки зору його відповідності політичному курсу держави, так як сам по собі політичний аспект якості закону може мати під собою і явну ідеологічну підоснову, яка далеко не завжди відповідає принципам верховенства права. Крім усього іншого, у цьому контексті не варто забувати і про латинську мудрість, що «не політика спрямовує право, а право – політику» (*Non enim misit ius rei publicae, nisi ius ad directionem consilium*).

Зауважимо, що далеко не всі вчені схильні виділяти політичну складову частину якості закону. Зокрема, В.І. Червонюк вважає, що закон, який є вираженням права, володіє загально-соціальними (сутнісно-правовими властивостями) та спеціально-правовими властивостями. До загально-соціальних властивостей вчений відносить такі:

1. Соціальна справедливість – сутнісна якість самих суспільних відносин, начало, що пронизує весь процес створення і реалізації правових норм та є тим індикатором, за допомогою якого визначається відповідність закону природі права та загальноцивілізаційним



вимогам. Закон, який не закріплює соціальну справедливість або не перешкоджає несправедливості, не може визнаватися якісним.

2. Гуманістична природа права, що виражається у відображенні в законі потреб і інтересів його адресатів. Це можливо тоді, коли соціальна дійсність розглядається через призму її матеріального субстрату – особу людини.

3. Відповідність закону моральним основам. У законі не повинно бути нічого такого, що штовхало б людину до вчинення аморальних дій чи стримувало людину від вчинення альтруїстичних дій. Посилення моральної основи закону збільшує його правову цінність та стимулює до правомірної поведінки.

4. Відповідність закону об'єктивним тенденціям суспільного розвитку. Це базова соціально-правова властивість закону, яка позначає співвідношення закону із правовою природою і вказує на те, що в законі повинні бути відображені ті правові норми, які склались на основі фактичної правомірної поведінки людей та відповідають фактичному розвитку суспільства.

5. Ресурсна забезпеченість закону (матеріальна, технічна, фінансова) характеризує реальну спроможність закону задовольняти інтереси людей. У законодавчій практиці нерідко допускаються помилки у визначенні умов, необхідних для підготовки до набрання чинності закону, наявності правових, фінансових, організаційних ресурсів, які забезпечують реалізацію закону.

6. Стабільність і динамізм суспільних відносин, регулювання яких здійснює закон, унаслідок чого він набуває якостей надійного, в той же час гнучкого, нормативного за своїм змістом регулятора суспільних відносин.

До спеціально-правових властивостей закону В.І. Червонюк відносить фундаментальні, основні властивості та техніко-юридичні властивості закону. Зокрема, основними властивостями закону є:

- конституційність – це така властивість закону, що відображає його узгодженість із нормами та принципами основного закону, імплементацію його понять, «духу» та сенсу у власний нормативний зміст;

- вища (після національної конституції) юридична сила (верховенство) закону, що в тому числі означає, що закон має особливий предмет регулювання – відносини, що підлягають правовій регламентації, є найбільш важливими та значущими серед інших актів;

- пряма дія закону: закон повинен мати властивості акту безпосереднього регулюючого впливу. Це, як підкреслює В.І. Червонюк, мабуть, найбільш істотна риса, що надає йому особливу якість, що відрізняє від всіх інших нормативно-правових актів. Закон, який безпосередньо реалізується в діях учасників регульованих їм відносин, значною мірою втрачає свої правові властивості, власну юридичну і соціальну цінність;

- правова визначеність як властивість закону: принцип формальної визначеності закону передбачає ясність, недвозначність викладених у законодавстві правових норм. Будучи імплантованим у законодавчу «тканину», даний принцип набуває іманентно притаманну закону властивість, яка орієнтує законодавця на збереження ним розумної стабільності правового регулювання і неприпустимість внесення довільних змін до чинної системи норм. Зумовлена природою прав людини і яка придбала аксіоматичне значення загально-правова вимога (властивість) формальної визначеності правових норм передбачає також, що учасники відповідних правовідносин повинні мати можливість у розумних межах передбачати наслідки своєї поведінки і бути впевненими в незмінності свого офіційно визнаного статусу, а також набутих прав і обов'язків;

- структурно-функціональна відособленість, яка, з одного боку, передбачає, що закон не має бути внутрішньо суперечливим, повинен мати структурну організованість, бути включеним у національну структуру права, а з іншого – закон має бути підпорядкований дії функцій права в конкретній сфері правовідносин, що регулюються;

- ресурсно-гарантійна достатність (забезпеченість), яка включає в себе інструментально-ресурсну достатність закону (наявність у законі правових засобів, якими наділя-



ються суб'єкти права, відсутність яких (засобів) породжує правову безпорадність суб'єктів, унаслідок чого і сам закон стає бездіяльним), процедурно-ресурсну достатність закону (передбачає забезпеченість матеріальних приписів процедурно-матеріальними механізмами їх реалізації та захисту) та організаційно-ресурсну достатність закону (організаційна, матеріально-фінансова та інша гарантованість закріплених у законі правових можливостей).

У свою чергу, до властивостей техніко-юридичного (прикладного) характеру вченим віднесено:

- техніко-конструктивні та логіко-інструментальні властивості, що охоплюють у своєму змісті ті засоби регуляції, від яких першочергово залежить нормативна структура закону, його соціальна цінність (тип, спосіб правового регулювання та інший інструментарій). Логіко-інструментальні властивості є «сполучним матеріалом», що пов'язує між собою окремі законодавчі положення у взаємопов'язані і взаємоузгоджені між собою структурні нормативно-правові утворення;

- структурно-логічні властивості відображають внутрішню архітектуру закону, композицію нормативного матеріалу, його рубрикацію та інші техніко-композиційні аспекти;

- лінгвістичні властивості відображають адекватний переклад фактичного змісту закону на мову права, що передбачає чітку, стилістично бездоганну побудову в законодавчому акті нормативно-правового матеріалу [8, с. 497–502].

У свою чергу, В.В. Ігнатенко, який пропонує фокусувати увагу на правових аспектах якості закону, вважає, що варто виділяти три основні групи (види) правових властивостей закону: властивості правової легальності закону; інструментально-правові властивості закону і техніко-юридичні властивості закону. Властивості правової легальності закону – це правові властивості його відповідності нормативно-правовим вимогам. Вони відображають відповідність прийнятого закону нормам про нормотворчу компетенцію даного законодавця, відповідність приписів виданого закону приписам конституції, загальновизнаним принципам і нормам міжнародного права, міжнародних договорів, а також приписам законів вищої юридичної сили. У свою чергу, інструментально-правові властивості закону відображають правові особливості законодавчої регламентації в ньому правових засобів. Під час аналізу інструментально-правових властивостей основна увага приділяється повноті, точності і несуперечності регламентації правових засобів-діянь. Натомість техніко-юридичні властивості закону, як стверджує вчений, – це правові властивості техніки його викладу. Вони відображають відповідність закону стандартам і іншим правилам законодавчої техніки. Без дотримання законодавцем вироблених наукою і апробованих нормотворчої практикою правил і прийомів законодавчої техніки неможливе досягнення високого рівня якості законотворчості [9, с. 28].

Слід зазначити, що деякою мірою запропоновані тези В.І. Червонюка збігаються із підходом сформульованим О.В. Сирих, яка намагається пов'язати критерії якості закону із відповідними властивостями, що характеризують змістовний аспект закону. Зокрема, на її переконання, варто виділяти юридичні, мовні, логічні та соціальні критерії якості закону, які дозволять поставити проектування законів на сувору наукову основу і зорієнтувати законопроектну роботу на формування основних ознак, властивостей закону [1, с. 76]. Такий свій підхід вчена пояснює тим, що як складне комплексне утворення закон являє собою нормативну думку законодавця, виражену в мовній формі і відображає певні правила, правові засоби регулювання суспільних відносин, що відповідають їхній специфіці. Предметна відособленість логіки, лінгвістики, правознавства та соціальних наук об'єктивно зумовлює і якісну своєрідність виділених змістовних аспектів якості закону. Кожен із них має специфічний набір ознак, які не притаманні іншим змістовним аспектам закону [1, с. 68].

У цілому погоджуючись із вченою, знову-таки підкреслимо, що не вважаємо за доцільне виділяти політичні аспекти якості закону, які не можуть бути основою для об'єктивного і неупередженого оцінювання законодавства, що залежить від тих чи інших панівних у суспільстві і державі політичних поглядів і віянь. Так само не варто пов'язувати якість закону і з ідеологічними параметрами, оскільки, на жаль, далеко не завжди офіційна ідеологія держави, яка, можливо, й декларує забезпечення загальнолюдських цінностей, але в реаль-



ності не заснована на повазі до прав і свобод особи, що створює нездоланні перешкоди для використання таких критеріїв визначення якості закону або ж законодавства в цілому.

Російський вчений Т.К. Примак вважає, що критеріями якості закону є: «По-перше, властивості (показники) закону, характерні для національної правової системи суспільства. На їх основі повинні розроблятися стандарти якості закону. По-друге, критеріями якості закону служать певні міжнародні стандарти, загальновизнані норми і принципи міжнародного права, а також положення міжнародних договорів. По-третє, важливим критерієм якості закону є практика його реалізації, ефективність закону, його цінність (корисність), здатність задовольнити окремих людей, їх колективів та організацій, держави і суспільства в цілому» [10, с. 54].

У свою чергу, М.Г. Кравченко визначає такі ознаки якісного закону: а) ознаки, які є спільними для всіх нормативно-правових актів, у тому числі законів (нормативність, загальнообов'язковість, формальна визначеність); б) ознаки юридичного закону, які, хоч і властиві іншим нормативно-правовим актам, проте щодо закону мають певну специфіку; в) ознака, якою закон відрізняється від інших нормативно-правових актів (вища юридична сила). При цьому М.Г. Кравченко формулює вимоги, дотримання яких забезпечить якість закону: 1) вимога щодо змісту приписів закону, які виявляються в необхідності адекватного відображення й узгодження в законі прав, свобод та інтересів різних суб'єктів права; 2) вимога адекватного розподілу прав та обов'язків між суб'єктами права; 3) своєчасність закону та відповідність його рівню розвитку суспільних відносин; 4) оптимальне рішення, яке покладено в основу нормативно-правового регулювання; 5) ресурсне забезпечення закону; 6) правильно сформульовані мета й завдання закону; 7) правильний вибір методу нормативно-правового регулювання; 8) гарантованість правових можливостей суб'єктів права; 9) дотримання вимог законодавчої техніки під час створення закону [11, с. 15; 12, с. 72].

С.А. Воробйова, розмірковуючи про критерії оцінювання якості законів, торкається дослідження таких категорій, як «справедливість» та «цінність». Зокрема, справедливість, на думку вченої, як критерій оцінки якості закону служить морально-етичним каталізатором ставлення громадян до прийнятих державою законів, оцінки їх ефективності з точки зору набуття особою тих чи інших соціальних благ, на основі зіставлення з історичним прогресом своєї держави, досвідом зарубіжних країн і міжнародного співтовариства в цілому. Дослідниця вказує, що «справедливе правове мірило соціальних благ – дзеркало демократичності суспільства, одна з умов його правової стабільності, розвитку і вдосконалення всієї інституційно-правової його інфраструктури» [13, с. 73].

Натомість ціннісний критерій покликаний показати новий підхід до оцінки мети і правового засобу. У даному випадку специфічною рисою мети є не просто ідеальний, розумовий образ норми права, а її соціально-ціннісна основа. Правові засоби, будучи матеріалізованою формою мети – цінностями, також містять у собі ціннісні ознаки і риси [13, с. 73, 74]. Таким чином, С.А. Воробйова вважає, що критерієм оцінки цінності будь-якого закону як управлінського акта є те, наскільки він, відображаючи реальні суспільні потреби, є соціально благодатним для суспільства в цілому і, отже, для кожного з його членів, кожного громадянина. Відповідно до даних критеріїв вона виділяє суспільну, державну, соціальну, правову (юридичну), теоретичну, практичну, статусну і процедурну (процесуальну) цінність, що визначає якість закону. Тобто, на думку С.А. Воробйової, мова йде про те, що критерієм якості закону є єдність соціального прогресу і всебічного, гармонійного розвитку людини, його правова захищеність [13, с. 75].

Висловлюючи власну думку з приводу окреслених шановною вченою критеріїв, дозволимо собі не погодитись із нею, оскільки, на нашу думку, сформульовані нею критерії є досить загальними та абстрактними. Так, цілком логічно постає питання під час оцінки різними соціальними групами того чи іншого закону на предмет його відповідності критеріям справедливості, соціальної благодатності тощо. Також, на нашу думку, надзвичайно важко буде визначити об'єктивний рівень якості закону з точки зору критеріїв єдності соціального прогресу і всебічного, гармонійного розвитку людини.



Аналізуючи питання властивостей якості законодавства, не можна оминати увагою відповідні дослідження вітчизняних вчених-адміністративістів, присвячені порушеній проблематиці під кутом зору доктрини адміністративного права. Так, наприклад, С.В. Шахов, який досліджує ефективність адміністративного законодавства, схильний вести мову про правову якість адміністративного законодавства як обов'язкову умову ефективності останнього.

На переконання вченого, правова якість адміністративного законодавства – це стійка сукупність таких його правових властивостей (законність прийняття та опублікування окремого закону; інструментально-правові властивості та властивості законодавчої техніки), які у своїй цілісності формують одну з юридичних умов ефективності норм адміністративного права. Як зазначає дослідник, законність прийняття та опублікування є правовою властивістю, що визначає відповідність певного закону, який є джерелом адміністративного права, вимогам законодавчого процесу, положенням Конституції України, приписам законів вищої юридичної сили. Інструментально-правові властивості певного адміністративного закону відображають правові особливості законодавчої регламентації в ньому так званих операційних (правореалізаційних) правових засобів (у першу чергу таких, як: адміністративний акт, індивідуальний акт, адміністративна процедура, звернення (скарга, пропозиція, заява, петиція тощо), адміністративний позов, протокол тощо). У свою чергу, властивості законодавчої техніки охоплюють сукупність правил, прийомів і методів роботи з підготовки і видання законів. Так, юридична конструкція, як один із засобів нормотворчої техніки, забезпечує належну побудову нормативно-правового акта. Серед інших інструментів законодавчої техніки, що активно застосовуються законодавцем під час розроблення та прийняття законів, що регулюють адміністративні правовідносини, варто також окреслити: юридичні терміни, дефініції, норми-принципи, презумпції, фікції, оціночні поняття та категорії, переліки тощо [14, с. 75].

Підсумовуючи узагальнений огляд різних точок зору з приводу порушеної у цьому підрозділі проблематики, відзначимо, що переважна більшість наведених точок зору є досить абстрактними та неконкретними. Окремо слід звернути увагу й на те, що в деяких підходах властивості закону як джерела права та властивості змісту закону розглядаються як однорядкові, що порушує закони логіки і правила класифікації². Із цього приводу досить виразно і чітко висловилися О.В. Сирих, яка підкреслила, що властивості, які характеризують закон як джерело права, слід чітко відрізнити від властивостей, які характеризують змістовний аспект якості закону, оскільки вони мають різну природу. Ознаки закону як джерела права є його атрибутами і являють собою необхідну умову існування закону, визнання наявних у ньому норм права регуляторами суспільних відносин. І навпаки, ознаки змістовного аспекту якості закону характеризують здатність закріплених законом норм права бути дієвими регуляторами суспільних відносин, мають різну інтенсивність прояву і не надають такого значного впливу на якість закону як його атрибути [1, с. 62].

Зокрема, якщо вести мову про властивості окремого адміністративно-процесуального закону, що характеризують його як джерело права, серед них варто окреслювати такі, як: письмова форма, відповідність Конституції України, вища юридична сила, прийняття Верховною Радою України в порядку законодавчого процесу тощо. Підкреслимо, що якщо в результаті аналізу виявлена вся сукупність обов'язкових ознак закону, то закон має якість і, відповідно, є джерелом права. Відсутність хоча б одного з властивостей закону означає, що досліджуваний акт не має якості закону, є різновидом так званих в теорії права правотворчих помилок.

До властивостей змістовного аспекту закону, що одночасно виступають й загальними критеріями якості адміністративно-процесуального закону, ми схильні відносити:

- юридичні, що відображають рівень правових засобів забезпечувати регулювання суспільних відносин;

² Законами логіки сформульовані правила класифікації (ділення обсягу поняття), зокрема: в одній і тій же класифікації необхідно застосовувати одну підставу; обсяг членів класифікації повинен дорівнювати обсягу класу, що класифікується; члени класифікації повинні взаємно виключати один одного; розподіл на підкласи має бути безперервним [15; 16, с. 38].



– логіко-системні, які характеризують певний шабел ь використання та формулювання законодавчих понять та категорій, послідовність викладу нормативного матеріалу, внутрішню структуру закону тощо.

– лінгвістичні, що визначають рівень чіткості, стилістики, синтаксису, пунктуації, семантики тексту закону тощо.

Зауважимо, що, на нашу думку, виділені деякими вченими так звані соціальні критерії якості закону не можуть бути обґрунтованими та достатніми критеріями його якості, оскільки не мають чітких параметрів та показників оцінювання. Окреслені в юридичній літературі соціальні критерії якості закону (соціальна обумовленість, адекватність способу правового регулювання соціальній дійсності тощо), на наше переконання, є окремими, поряд із якістю, умовами ефективності законодавства, що відбивають відповідність закону об'єктивним закономірностям існування й розвитку суспільства.

Висновки. Окреслені вище властивості (юридичні, логіко-системні, лінгвістичні) окремих законів, якщо їх звести у відповідні групи критеріїв якості законодавства, будуть збірними характеристики юридичного, логіко-системного та лінгвістичного аспектів якості адміністративно-процесуального законодавства в цілому. Наприклад, аналіз логіко-системного аспекту якості адміністративно-процесуального законодавства буде здійснюватися попередньо на рівні окремих процесуальних законодавчих актів, а на наступному етапі, вже з урахуванням дослідження вказаних характеристик окремих процесуальних законів, буде здійснено узагальнений аналіз відповідної галузі законодавства в цілому за сукупністю вказаних критеріїв із загальною оцінкою якості логіки використання та формулювання законодавчих понять та категорій, послідовності викладу нормативного матеріалу, структурованості галузевого законодавства тощо. Те ж саме стосується й інших аспектів якості адміністративно-процесуального законодавства – лінгвістичного та юридичного. При цьому додатковими критеріями юридичного аспекту якості адміністративно-процесуального законодавства буде виступати також внутрішньогалузева узгодженість та несуперечність, своєчасність його оновлення та систематизації тощо.

Список використаних джерел:

1. Сырых Е.В. Общие критерии качества закона : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Москва, 2001. 221 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голова ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2001. 1440 с.
3. Куракін О.М. Аналіз співвідношення категорії «ефективність правового регулювання» і суміжних понять. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. № 2. С. 7–10.
4. Оніщенко Н.М. Проблеми ефективності законодавства та сучасний розвиток. *Віче*. 2007. № 12. С. 3–6.
5. Кудрявцев В.Н., Никитинский В.И., Самощенко И.С., Глазырин В.В. Эффективность правовых норм. монография. Москва : Юридическая литература, 1980. 280 с.
6. Поленина С.В. Качество закона и эффективность законодательства / Под ред.: Куник Я.А. Москва : Издательство ИГиП РАН, 1993. 56 с.
7. Савельева Е.М. Проблемы совершенствования законодательной деятельности в России на федеральном уровне. *Государство и право*. 2001. № 9. С. 5–11.
8. Червонюк В.И. Качество закона: современная концепция и проблемы демократизации. *Юридическая техника*. Ежегодник. 2012. № 8 «Демократизация правотворчества: доктрина, практика, техника». С. 488–503.
9. Игнатенко В.В. Правовое качество законов об административных правонарушениях : дисс. ... доктора юрид. наук : 12.00.02. Екатеринбург, 1999. 344 с.
10. Примак Т.К. Совершенствование законодательства как средство обеспечения законности (по материалам деятельности органов внутренних дел) : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Москва, 1998. 162 с.



11. Кравченко М.Г. Основні ознаки та вимоги до якісного закону. Адміністративне право і процес. 2014. № 8. С. 4–17.
12. Кравченко М.Г. Підвищення вимог до якості закону як передумови ефективності його реалізації. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Вип. 2. Т. 1. С. 67–73.
13. Воробьева С.А. Качество закона и его роль в обеспечении прав человека (теоретико-правовой аспект) : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Омск, 2016. 225 с.
14. Шахов С.В. Правовая якість адміністративного законодавства: властивості та поняття. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція»*. 2018. Випуск 36. Том 1. С. 68–76.
15. Класифікація. Вікіпедія: вільна енциклопедія. URL : <https://ru.wikipedia.org/wiki>.
16. Кондаков Н.И. Логический словарь. 2-е изд., испр. и доп. Москва : Наука, 1975. 720 с.

ВІНЕЦЬКА Р. М.,
здобувач кафедри конституційного
і адміністративного права
(*Національний авіаційний університет*)

УДК 347.95

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-3-2-5>

СТРУКТУРА СУБ'ЄКТА НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ ОСВІТНЬОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ЕЛЕМЕНТ ЙОГО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ

Стаття присвячена характеристиці структури суб'єкта надання адміністративних послуг у сфері освітньої діяльності як елементу його адміністративно-правового статусу. Охарактеризовано структурний блок адміністративно-правового статусу суб'єкта надання адміністративних послуг у галузі здійснення освітньої діяльності. Окреслено проблематику та напрями подальшого вироблення теоретичного підґрунтя вдосконалення структури суб'єкта надання зазначених послуг.

Ключові слова: *суб'єкт надання адміністративних послуг, адміністративно-правовий статус, структура суб'єкта адміністративного права, функції, внутрішньоорганізаційні зв'язки, освітня діяльність.*

Статья посвящена характеристике структуры субъекта предоставления административных услуг в сфере образовательной деятельности как элемента его административно-правового статуса. Охарактеризован структурный блок административно-правового статуса субъекта предоставления административных услуг в области осуществления образовательной деятельности. Определены проблематика и направления дальнейшей выработки теоретической основы совершенствования структуры субъекта предоставления указанных услуг.

Ключевые слова: *субъект предоставления административных услуг, административно-правовой статус, структура субъекта административного права, функции, внутреннеорганизационные связи, образовательная деятельность.*

