

УДК 340.1

*Н.П. Костюк*  
ст. викладач кафедри права,  
Вінницький торговельно-економічний інститут КНТЕУ

## Управлінський аспект процесу застосування норм права

*У статті досліджуються поняття державного управління, застосування норм права, управлінський аспект процесу застосування норм права, об'єктивна і суб'єктивна сторони застосування норм права.*

**Ключові слова:** державне управління, правозастосовча діяльність, об'єктивна і суб'єктивна сторони застосування норм права.

*Н.П. Костюк*  
ст. преподаватель кафедры права,  
Винницкий торгово-экономический институт КНТЭУ

## Управленческий аспект применения норм права

*В статье исследуются понятие применения норм права, управленческий аспект процесса применения норм права, объективная и субъективная стороны применения норм права.*

**Ключевые слова:** правоприменительная деятельность; объективная и субъективная стороны применения норм права.

*N. Kostyuk*  
Senior Lecturer in Law Department,  
Vinnitsa Trade and Economic Institution KNTEU

## Management Aspect of the Process of Application of the Law

*The article deals with the concept of governance, the application of the law, administrative aspect of the process application of the law, the objective and the subjective aspect of the application of the law.*

**Keywords:** public administration, law enforcement activities, the objective and the subjective aspect of the application of the law.

### **Постановка проблеми**

Теоретичним аспектам дослідження проблем державного управління присвячені праці українських та зарубіжних учених: В.В. Цветкова, Г.В. Атаманчука, В.М. Шаповал, Л.Т. Кривенко, М.П. Орзіха, Н.Р. Нижник, Є.В. Додіна, В.М. Князева, В.М. Селиванова, Б. Гурне та інших. Термін «державне управління» широко застосовується як у вітчизняній, так і зару-

біжній юридичній літературі, але ще не вироблено сталого й загальновизнаного поняття державного управління. Одні його трактують з погляду суті, реального змісту, інші – форм, яких воно набуває і в яких функціонує.

### **Аналіз останніх досліджень і публікацій**

В останні роки правова наука стала

приділяти пильну увагу дослідженню проблем застосування норм права і, насамперед, поняттю правозастосовної діяльності, юридичній і управлінській природі правозастосовного процесу. Дослідження, присвячені різним питанням державного управління, що включають різні аспекти правозастосовної діяльності, знайшли своє відображення в працях Г.В. Атаманчука, Г.В. Барабашова, Д.Н. Бахраха, Б.Н. Габрічідзе, М.І. Єропкина, Б.П. Курашвілі, Г.І. Петрова, О.М. Якуби. Питання природи правозастосування як особливої форми реалізації права є предметом дисертаційного дослідження Р.Р. Палехи.

### ***Не вирішені раніше частини загальної проблеми***

Незважаючи на широке вивчення питань застосування норм права, існує потреба у фундаментальному дослідженні державного управління і управлінського аспекту процесу застосування норм права.

### ***Формулювання цілей статті***

Метою статті є дослідження поняття державного управління і управлінського аспекту процесу застосування норм права.

### ***Виклад основного матеріалу дослідження***

Управління (в латинській мові – *regere*, в англійській – *control, management*, у французькій – *administration*, у німецькій – *regierung* і т.д.) в буквальному розумінні – це поняття, яке починається тоді, коли в будь-яких взаємозв'язках, відносинах, явищах, процесах присутній свідомий початок, інтерес і знання, мета і воля, енергія і дія людини. Управління знаходиться в ряду явищ «другої» (штучної) природи, що виникли і розвинулися протягом всієї історії людської цивілізації. Воно створене людьми з метою свідомої саморегуляції своєї життєдіяльності і має у забезпеченні їхніх потреб та інтересів настільки ж важливе значення, як сім'я і власність, мораль і право, спосіб виробництва і держава, знання і інформація, інші суспільні інститути. Звідси «пов'язаність» управління з рівнем розвитку і організації людського потенціалу, залежність від стану суспільства, його

закономірностей і форм, ідеалів і цінностей. У кожен даний історичний момент управління відтворюється відповідним суспільством, від нього «бере» свою сутність, у ньому реалізує свої можливості, є його частиною, існує для нього, за рівнем його розвитку характеризується і вдосконалюється [1, с. 19-20].

В.Г. Афанасьєв визначає управління як «систематично здійснюваний свідомий, цілеспрямований вплив людей на суспільну систему в цілому чи на її окремі ланки на підставі пізнання й використання властивих системі об'єктивних закономірностей і тенденцій в інтересах забезпечення її оптимального функціонування та розвитку, досягнення поставленої мети» [2, с. 12]. Н.Р. Нижник і О.А. Машков, характеризуючи державне управління, зазначають, що це «...підзаконна діяльність органів виконавчої влади, спрямована на практичну організацію нормального життя суспільства і забезпечення особливої безпеки громадян, створення умов їхнього матеріального, культурного та духовного розвитку» [3, с. 43].

Професор В.В. Цветков пропонує підхід до державного управління з погляду реального змісту управління як специфічного виду суспільної діяльності, визначення його характеристик, рис і ознак, не обмежуючись юридичною формальною оцінкою [4, с. 11]. Держава управляє всім спектром суспільних відносин, що фактично робить неможливим виділення всіх можливих управлінських проблем. Разом з тим виділення частки проблем, що здебільшого виникають у практиці державного управління, та їхнє узагальнення у вигляді певних проблемних блоків видається цілком реальним, що дає змогу значно краще їх діагностувати, прогнозувати, а значить, і якісно вирішувати. Слід зазначити, що в теорії управління вироблено низку підходів, спираючись на які можна по-різному структурувати проблемне поле державного управління. На розвиток цих напрацювань важливим завданням є виділення та узагальнення типових блоків проблемного поля державного управління з урахуванням різних методологічних під-

ходів до аналізу та класифікації державно-управлінських проблем [5, с. 27].

На верхніх рівнях державного управління виникнення проблем насамперед пов'язане з незадоволенням поточним станом розвитку держави та/або основних сфер суспільної діяльності й постановкою нових цілей розвитку (проблеми розвитку), а також внаслідок кризового розвитку подій у них (проблеми кризи) [6, с. 130]. Відповідно виникає різне ставлення і підходи до вирішення таких проблем. У першому випадку реалізується нормальний режим управління (за відхиленням), тобто за розбіжністю між параметрами функціонування об'єкта управління та цілями управління, а в другому – надзвичайне або кризове управління (управління за збуренням), коли керуюча система реагує на можливість відхилення від стану нормального функціонування об'єкта управління внаслідок зовнішніх причин. За нормального режиму управління, як показує сучасна світова практика, процес державного управління здебільшого набуває стратегічного характеру, а при кризовому управлінні він «забезпечується в межах чинних законів політичної боротьби обмеженням прав і свобод громадян, а також значним звуженням дії механізмів саморегуляції» [4, с. 15]. Згідно з положеннями теорії синергетики, з одного боку, системна криза свідчить, що вичерпані ресурси колишніх джерел розвитку системи і руйнівні процеси набули переваги, а з другого боку, – дезорганізація створює можливості для нової організації, задіяння процесу самоорганізації [7, с. 113].

Проблеми розвитку та кризи є найбільш загальними проявами невідповідностей між цілями та станом держави. Такі невідповідності в цілому виникають при реалізації суб'єкт-об'єктних, суб'єкт-суб'єктних та об'єкт-суб'єктних відносин [8, с. 26-30; 9, с. 112-114]. Перші з них безпосередньо пов'язані з управлінськими впливами на різноманітні види суспільної діяльності, другі – з управлінськими впливами, спрямованими на вдосконалення самої системи державного управління, а треті – з впливами суспільних відносин

та суб'єктів громадянського суспільства на розвиток системи державного управління. Проблеми першого типу відповідно до основних сфер суспільної діяльності, в яких вони виникають [9, с. 34; 10, с. 190], можна поділити на політичні, економічні, соціальні та гуманітарні. Залежно від масштабу проблеми державного управління можуть мати характер світових, міждержавних, національних, міжрегіональних, регіональних, територіальних, місцевих, а від напрямів прикладення управлінських впливів – бути зовнішніми або внутрішніми.

Процеси як розвитку держави, так і виходу її з кризи пов'язані насамперед з вирішенням проблем самоорганізації, тобто подоланням невідповідностей стану суб'єктів державного управління та громадянського суспільства сучасному світовому рівню й вимогам їх організації та функціонування, а також проблем удосконалення суб'єкт-об'єктних відносин, зокрема проблеми різноманітності, що проявляється у непокритті різноманітності суспільних відносин різноманітністю вищезазначених суб'єктів [8, с. 41-42]. У сучасній Україні пошук вирішення цих проблем іде шляхом зміни форми правління (з президентсько-парламентської на парламентсько-президентську республіку), режиму правління (розвиток процесів демократизації), державного (адміністративно-територіального) устрою. Своєю чергою, зазначені невідповідності призводять до неефективного вирішення проблем функціонування суб'єктів державного управління та громадянського суспільства, зокрема стратегічного, тактичного та оперативного управління (планування, організації, мотивації, контролю, комунікації, прийняття рішень), вибору шляхів розвитку, забезпечення їх пріоритетності, стабільності, врахування ризику, досягнення адекватності, ефективності, економічності та результативності (дієвості) управління. На нашу думку, провідною у визначенні державного управління має бути його соціальна, політична, правова та організаційна сутність [11, с. 27].

Досліджуючи поняття застосування норм права, ми вважаємо за доцільне зупинитись на управлінській природі застосування норм права, яка виявляється в тому, що застосування норм права є одним із способів державно-правового впливу на суспільні відносини з метою їх впорядкування. І.Я. Дюрягін на початку 60-х років ХХ ст. звернув увагу на управлінський аспект застосування норм права, і ми погоджуємось з тим, що організуючий вплив, який здійснюється в процесі застосування норм права на суспільні відносини, є різновидом управлінської діяльності, а відносини, що при цьому виникають, – різновидом управлінських відносин [12, с. 20]. І сьогодні вчені підтримують і досліджують управлінський аспект застосування норм права. Р.Р. Палеха визначає, що «застосування норм права – це складне соціально-правове явище, яке виступає як особлива форма реалізації права, характеризується своєю специфікою, має власний механізм правозастосування, заснований на управлінській природі даної діяльності, здійснення і повний «цикл» якої можливий лише за участі всіх елементів структури правозастосовної діяльності (суб'єктів, об'єктів, методів, актів)» [13, с. 5]

Організаційні особливості застосування норм права виявляються у владному і програмованому управлінні процесами індивідуального правового регулювання. Основні елементи і параметри застосування норм права найбільш чітко зорієнтовані, запрограмовані і контрольовані органами держави. Виходячи з цього, ми можемо зробити висновок про те, що в теорії застосування норм права можуть бути використані такі категорії, які напрацьовані наукою управління: стадії управління, які слід розглядати як стадії застосування норм права; управлінська інформація, яка розглядається як інформація про фактичні обставини справи; управлінське рішення, яке розглядається як акт застосування норм права.

Як різновид соціального управління застосування норм права являє собою складний комплекс правових, організаційних, інформаційних та інших форм і засобів

перетворення приписів закону в життя, що потребує єдиного методологічного підходу до його вивчення. Вивчення правового регулювання і його механізму як сукупності засобів правового впливу на суспільні відносини дає можливість з'ясувати, перш за все, взаємодію юридичних явищ, засобів в процесі їх власної реалізації.

Розрізняють об'єктивну і суб'єктивну сторону застосування норм права. Під об'єктивною стороною застосування норм права розуміють здійснення суб'єктом правозастосування норм у визначеній послідовності, визначеному місці та встановлені терміни передбачених нормами права юридично-значимих дій. Під суб'єктивною стороною ми розуміємо відношення суб'єкта права до правових приписів і його вольовий стан в момент здійснення дій, передбачених нормою права. Але таке визначення недостатньо розкриває зміст правозастосовної діяльності, тому що потрібно звертати увагу не тільки на індивідуальні, особисті ознаки реалізації правових приписів кожним учасником процесу правозастосування, але й на інтегральні ознаки і властивості сукупної діяльності багатьох осіб, які беруть участь у процесі застосування норм права в тій чи іншій якості. Обумовлено це тим, що застосування норм права найчастіше виступає у вигляді послідовно-змінюваних форм і методів сукупної діяльності різних структурних підрозділів одного чи декількох органів, об'єднаних єдиною цілеспрямованою функцією. Саме аспекти організації і здійснення цієї діяльності являють собою найбільшу складність у вивченні правозастосовної реалізації у відмінності від реалізації права окремими особами.

Саме тому багатоплановий розгляд правозастосовної діяльності передбачає широкое використання понятійного апарату не тільки загальної теорії держави і права, а й загальної теорії державного управління, а також категорій і понять інших юридичних наук. Тільки за такої умови можливо з'ясувати механізми і закономірності взаємозв'язків і взаємодії правових, організаційних, інформаційних та інших сторін цієї діяльності.

Право виступає в якості основного інструмента, за допомогою якого закріплюється структура і функції органів державної влади, їхні повноваження і відповідальність, форми взаємовідносин між тими та іншими органами державної влади, а також громадськими організаціями і громадянами. Крім того, право передбачає порядок їхньої діяльності й оцінки її законності, соціальності та ефективності. Право є органічним компонентом державного управління, виконуючи в ньому дві основні функції: по-перше, воно виступає офіційним, нормативним, державно-владним закріпленням його основи; по-друге, інститути права забезпечують його механізми юридичною силою оперативну управлінську діяльність, одним із різновидів якої є застосування норм права органами виконавчої влади. За допомогою державних органів держава забезпечує втілення в життя своєї економічної та соціальної політики, виконання інших завдань і функцій. Орган державної

влади являє собою складну організовану систему, створену для вирішення тих або інших завдань держави, для цього він наділяється владними повноваженнями, має відповідну структуру, діє у визначеному колі повноважень, володіє матеріальними ресурсами і технічними засобами.

### **Висновки**

Підбиваючи підсумки, розуміємо, що застосування норм права є необхідною умовою нормальної, природної реалізації юридичних норм. І пояснюється це тим, що в певних галузях суспільного життя існує об'єктивна необхідність конкретизованої управлінської діяльності, а саме: врахування особливостей тих або інших фактичних відносин, а головне – контролю з боку суспільства за виникненням чи зміною прав і обов'язків. Причому компетентні державні органи і посадові особи не просто вирішують «бути чи не бути» правам і обов'язкам, а здійснюють індивідуальне регламентування суспільних відносин.

### **Література**

1. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: ученик / Г.В. Атаманчук. – М.: Издательство «ОмегаЛ», 2010. – 525 с.
2. Афанасьев В.Г. Общество: системность, познание и управление / В. Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1981. – 432 с.
3. Нижник Н.Р. Системний підхід в організації державного управління / Н.Р. Нижник, О.А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998. – 160 с.
4. Цветков В.В. Державне управління: основні фактори ефективності (політико-правовий аспект) / В.В. Цветков. – Х.: Право, 1996. – 164 с.
5. Загороднюк С.В. Методологія наукових досліджень з державного управління : хрестоматія / упоряд. : С.В. Загороднюк, О.Л. Євмешкіна, В.В. Лещенко; за заг. ред. д-ра політ. наук К.О. Ващенко. – К. : НАДУ, 2014. – 180 с.
6. Методологія державного управління : словник-довідник / уклад. : В.Д. Бакуменко (кер. авт. кол.), Д.О. Безносенко, С.В. Бутівщенкота ін.; за заг. ред. В.І. Лугового, В.М. Князева, В.Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2004. – 196 с.
7. Делокаров К.Х. Системная парадигма современной науки и синергетика / К.Х. Делокаров // ОНС (общественные науки и современность). – 2000. – № 6. – С. 110-118.
8. Атаманчук Г.В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы) : учеб. пособие / Г.В. Атаманчук. – М. : ОАО «НПО «Экономика», 2000. – 302 с.
9. Бакуменко В.Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : монографія / В.Д. Бакуменко. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 345 с.
10. Державне управління : словник-довідник / уклад. : В.Д. Бакуменко (кер. творч. кол.), Д.О. Безносенко, І.М. Варзар, В.М. Князев, С.О. Кравченко, Л.Г. Штика; за заг. ред. В.М. Князева, В.Д. Бакуменка. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.
11. Методологія наукових досліджень з державного управління : хрестоматія / Упоряд. : С.В. Загороднюк, О.Л. Євмешкіна, В.В. Лещенко; за заг. ред. д-ра політ. наук К.О. Ващенко. – К.: НАДУ, 2014. – 180 с.
12. Дюрягин И.Я. Право и управление / И.Я. Дюрягин. – М.: Юрид. лит., 1981. – 158 с.
13. Палеха Р.Р. Природа правоприменение как особой формы реализации права: автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Палеха Роман Робертович; – Елец, 2006. – 24 с.