

УДК 342.9

**Ю. В. Пирожкова**  
кандидат юридичних наук, доцент, докторант  
Запорізького національного університету

### СОЦІАЛЬНО-КУЛЬТУРНІ ФУНКЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА: ОНОВЛЕНИЙ ПОГЛЯД НА СУТНІСТЬ ТА СТРУКТУРНІ ЕЛЕМЕНТИ У СВІТЛІ ТРАНЗИТИВНОСТІ ПРАВА

Соціально-економічні і суспільно-політичні перетворення, зумовлюючи потреби переосмислення шляхів розвитку правової системи України, зміцнення режиму законності, підвищення рівня правової культури, спричиняють актуалізацію цілого ряду соціальних функцій адміністративного права, завдяки фактичному існуванню яких відбувається «поєднання» регулятивної, охоронної та процедурної галузевих функціональних складових «..у відокремлених якісно однорідних соціальних відносинах – економіці, політиці, ідеології..» [1]. Сучасне право демократичної правової держави якісно відрізняється від попереднього типу т.з. «радянського права», перш за все, принциповою «орієнтацією» на інтереси всіх соціальних верств населення, на «...глибокий та всебічний розвиток загальносоціальних засад, не обмежених інтересами конкретного класу» [2]. Вагомим для становлення більш адекватного сучасним реаліям поняття загальносоціального призначення права є підхід П. Рабіновича, який задекларував рух до «європейського праворозуміння», що передбачає необхідність поглибленого дослідження власного змісту права, констатації певних незвичних для вітчизняної науки «онтичних» його властивостей: можливості задовольняти певні інтереси, урахування біосоціальних характеристик індивідів та їх психологічного стану, здійсненності можливості задоволення інтересів, унікальності соціальної ситуації та соціальної ситуативності в цілому, неможливості лише формалізованого підходу, потреби виходу за межі юридичного тексту, справедливої збалансованості [3]. Осмислюючи категорію «соціально-культурні функції» адміністративного права, одразу звернемо увагу на те, що проблема їх кількісного складу та змісту залишається однією з найбільш дискусійних в теорії функцій права та зумовлюється ключовою відмінністю класифікаційних критеріїв. Аналіз наукової літератури свідчить, що службова роль, яку виконує право, здійснюючи вплив на соціальну, ідеологічну та культурну (духовну) сфери, під тим або іншим кутом зору вивчалася різними авторами, серед яких варто назвати прізвища І. Антошиної, С. Дроботова, В. Ковальського, В. Погорілка, В. Федоренка, Т. Радька, О. Скакун, Л. Тихомирової, М. Тихомирова та ін. Також опосередковано порушено тему соціально-культурної функції права в Рішенні

Конституційного Суду України від 02.11.2004 № 15-рп, в якому, зокрема, зазначено, що «... право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані, зумовлені історично досягнутим рівнем суспільства. Усі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України» [4].

Виділення соціальних функцій права не є довільним конструюванням, а зумовлюється, перш за все, транзитивними властивостями права, які визначають його призначення і пріоритетні завдання на певному історичному етапі соціального розвитку суспільства. Тому першим кроком на шляху пізнання соціально-культурних функцій галузі має стати аналіз транзитивних процесів у правовій сфері. У зв'язку із цим доцільно зупинитися на позиціях Л. Матвеевої, яка у своїй монографії «Транзитивність у правовій сфері», виданій у 2016 році, зазначає, що транзиція (як безперервний розвиток) є нормальним станом для інформаційного типу суспільства, характерними ознаками якого є глобалізація, модернізація та інтернаціоналізація всіх сфер життя. Учена акцентує увагу, що під транзицією слід розуміти природний перехід суспільства від попереднього стану до іншого, якісно відмінного (причому зазначений процес не тотожний соціальному прогресу, тому може означати і регресивний перехід), зазначаючи, що «...в нашому випадку загалом мова про посттоталітарну організацію суспільства, адже йдеться про різновекторні зміни: економічні, соціальні, політичні, психологічні, правові... Транзитивність у правовій сфері є властивістю права, зумовленою різноманітними соціальними чинниками, що проявляється в таких його характеристиках: праву властива динаміка, всі прояви соціальної динаміки впливають на право, право юридично закріплює соціальні зміни» [5, с. 16–17]. Ураховуючи транзитивні процеси, що відбуваються в сучасному українському суспільстві та здійснюють відповідний вплив на предмет адміністративного права, доцільно під час диференціації його загальносоціальних функцій враховувати блок соціально-культурних функцій (до переліку яких відносити ідеологічну, виховну та інформаційну (комунікативну)).

Соціально-культурні функції адміністративно-го права є магістральним напрямом впливу галузі на соціокультурні суспільні відносини, у відповідності до якого в подальшому здійснюється їх регулювання, охорона та процедурне обслуговування. Домінуюча в сучасній науці культуроцентриська парадигма наголошує на визначальному впливі культури на умови життєдіяльності людей та змушує переорієнтовувати наукові погляди з аналізу політичного й економічного контексту в соціокультурний, зумовлюючи пріоритетне дослідження культурно-ментальних чинників. Саме останні в межах конкретної культури не тільки впливають на формування ціннісних орієнтацій, а й визначають відповідні ціннісні очікування, які, у свою чергу, вимагають для їх задоволення відповідного типу економічної і політичної організації [6, с. 97]. Культуру як один із головних чинників розвитку творчого потенціалу суспільства І. Ігнатченко вважає тим фактором, який за умов достатньої розвиненості справляє позитивний вплив на науку, освіту, економіку та інші сфери [7]. Л. Максим'як наголошує, що в сучасному європейському суспільстві культура розглядається як першооснова будь-якого розвитку [8]. Слушним вбачається і зауваження І. Сопілко, яка цілком справедливо акцентує увагу на тому, що сучасні тенденції щодо урізноманітнення видової картини культури, а також її самоорганізаційної природи нині відбиваються у відповідній рефлексії в різних галузях наук [9].

Отже, зазначене надає можливість розглядати соціально-культурний потенціал суспільства як цінний ресурс, що здатний забезпечити успішність реалізації економіко-політичних реформ, виступити запорукою національної консолідації та безпеки певного соціуму. Зважаючи на це, сучасному вітчизняному адміністративному праву притаманні соціально-культурні функції. Ураховуючи їх так звану «прив'язку до об'єкту», необхідним етапом пізнання сутності, структури та особливостей реалізації та меж застосування соціально-культурних функцій галузі є встановлення змісту терміна «соціокультурна сфера», який, незважаючи на достатньо часте вживання, не містить однозначного тлумачення, адже аналіз наукової літератури надає можливість стверджувати, що теоретичні аспекти соціокультурного простору пов'язані з визначенням сутності таких понять, як «соціальна сфера», «сфера обслуговування», «соціальна інфраструктура», «сфера культури», «сфера нематеріального виробництва», «соціокультурна діяльність», «соціокультурна комунікація» тощо. Неможливо обмежити визначення соціокультурної сфери звичайним перерахуванням галузей, що входять до її складу (освіта, охорона здоров'я, культура, інформаційна сфера тощо). Із цього приводу С. Каранець ла-

конічно підсумовує, що «..соціокультурна сфера являє собою діяльність людей, яка спрямована на виробництво освітніх, культурних та медичних благ» [10, с. 3]. Н. Богданова зазначає, що соціокультурна сфера є середовищем людського буття, тобто надає людині можливості здійснювати екзистенційні, життєво визначальні вибори і рішення [11, с. 26–30]. Привертає увагу і теза Ю. Степанова щодо соціокультурного простору як колективного інтелекту, умов самоорганізації та саморозвитку, оскільки забезпечує населенню духовну свободу і формує національну самосвідомість [12]. Аналізуючи специфіку соціокультурного простору, Б. Мосальов відзначає, що в ньому «живуть» і взаємодіють різні культурні традиції, зразки, культурні смисли, цінності, інновації, підкреслюючи, що «... змістовну спрямованість часу в багатьох аспектах задає соціокультурний простір. Під простором слід розуміти відносини протяжності й співіснування, які виникають у процесі життєдіяльності людини. Просторовий аспект культурного різноманіття постає в масштабах людства, суспільства, нації, регіону, різних соціальних спільнот» [13, с. 24]. Отже, можемо підсумувати, що вектором впливу соціально-культурних функцій адміністративного права є соціальна інфраструктура, до якої відносяться культурна, ідеологічна, виховна та інформаційні сфери.

Кожне суспільство є самобутнім і має свої соціальні, правові, моральні норми, цінності, ідеали та способи існування. Із цим фактом нерозривно пов'язані як межі та зміст соціокультурного простору, так і ціннісні орієнтації соціально-культурних функцій права. Висловлюючись із приводу викладених позицій, зазначимо, що адміністративне право завжди через соціально-культурні функції окреслювало пріоритетні напрямки соціокультурної політики як підґрунтя для спрямування регулювання соціокультурного простору. Зроблений висновок підтверджується відповідним історичним аналізом зазначеної функції. Так, наприклад, зазначена функція галузі т.з. «радянського адміністративного права» була спрямована на «культуризацію» суспільства шляхом забезпечення розвитку властивостей, компонентів, сторін економічної, соціальної, політичної, духовної, сімейно-побутової та інших сфер його життєдіяльності [14, с. 72–73], а її реалізація забезпечувалась шляхом планування культурного будівництва та соціального обслуговування населення [15, с. 26]. Отже, внаслідок реалізації соціально-культурної функції галузі культурна сфера (як і економічна) відчувала на собі директивно-планову модель організації, адже була лише структурним елементом планового господарства. Головним завданням зазначеної функції було створення соціалістичної культури, комуністичне виховання «нової» ідейної радянської людини, адже, як слушно за-

уважає С. Алексєєв, «...закони, інші юридичні документи були оздоблені ідеологічними формулами і гаслами типу «воля народу», «в інтересах трудящих» [16]. Сучасні міжнародні правові стандарти забезпечення соціокультурного простору містить ряд документів: Статут ради Європи від 05.05.1949 р., Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р., Європейська соціальна хартія від 18.10.1961 р., Європейська декларація стосовно завдань у галузі культури від 25.05.1984 р., Рекомендація 1216 (1993) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про європейську культурну співпрацю» від 01.07.1993 р., Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1996 р., Хартія основоположних прав Європейського Союзу від 07.12.2000 р., Резолюція Генеральної Асамблеї ООН «Подальші ініціативи в інтересах соціального розвитку» від 01.07.2000 р., Резолюція 1239 (2001) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Свобода вираження поглядів та переконань і функціонування парламентської демократії в Україні» від 25.01.2001 р., Декларація принципів «Побудова інформаційного суспільства – глобальне завдання нового тисячоліття» від 12.12.2003 р., Конвенція ООН про права інвалідів від 13.12.2006 р. тощо. Вони впливають на оновлення змістовного наповнення соціально-культурної функції адміністративного права, реалізація якої зумовлена прагненням інтеграції нашої держави до ЄС (перейняттям не лише економічних стандартів, але й соціокультурних, людиноцентричних ціннісних норм ЄС, без втрати власної ідентичності). Україна, виходячи зі свого європейського вибору, поділяючи основні ідеї і принципи Європейської Конвенції про захист прав і основних свобод людини та Європейської соціальної хартії, покладаючи в основу свого подальшого розвитку інтереси людини, її прагнення жити і творити в гармонії зі своїми цінностями, із суспільством і природою, поступово продовжує процес змін соціокультурного простору, адже в глобалізованому світі третього тисячоліття шанс на успіх відкриває лише ефективна реалізація її людського потенціалу. У європейському світогляді інтелект, освіта, професійний досвід, соціальна мобільність беззаперечно визнаються головною складовою національного багатства та основним ресурсом соціально-економічного розвитку. В останні десятиліття до цих традиційних індикаторів конкурентоспроможності додалась здатність до інновацій у професійній діяльності і соціальному житті [16]. Спираючись на цей підхід, слід суттєво змінити бачення ролі людини в політичному, економічному і соціальному житті країни. Модернізація соціально-культурної функції адміністративного права не тільки «запрограмує» напрямки подальшого розвитку соціально-культурної сфе-

ри в Україні, але й створить умови для сприяння творчій активності громадянина і формування в Україні громадянського суспільства європейського рівня, забезпечить ефективну реалізацію політичних, громадянських, економічних, соціальних і культурних прав громадян.

Ціннісні компоненти досліджуваних функцій зумовлюються, перш за все, державною соціально-культурною політикою. Так, Довгострокова стратегія розвитку української культури – стратегія реформ, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.02. 2016 р. № 119-р, та Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року, схвалена Постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385, – окреслюють перспективний перелік основних завдань у зазначеній сфері – забезпечення комфортного та безпечного життєвого середовища для людини незалежно від місця її проживання, створення умов для розв’язання нагальних проблем переселенців, підвищення стандартів життя в сільській місцевості, модернізація системи освіти, створення умов для формування здорового населення, соціокультурний розвиток, популяризація української культури, вдосконалення захисту культурної спадщини, сприяння створенню національного культурного продукту і формування цілісного інформаційно-культурного простору, утвердження сучасної української ідентичності та визнання її у світі, що і висуває перед соціально-культурною функцією адміністративного права нові завдання, спрямовані на створення сучасних вітчизняних стандартів адміністративного регулювання соціокультурного простору. Слід зазначити, що процес формування системи державних соціальних стандартів, гарантій та нормативів розпочався в Україні ще в 1999 році. Так, прийняття Законів України «Про прожитковий мінімум» (1999 р.), «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» (2000 р.), Наказу Міністерства праці та соціальної політики України (2002 р.), яким було затверджено державний класифікатор соціальних стандартів і нормативів, було зумовлено відповідними змінами формату соціально-культурної функції галузі, її спрямуванням на забезпечення потреб людини в матеріальних та духовних благах.

Зважаючи на специфічні об’єкти впливу соціально-культурно функції, слід звернути увагу на її структурні складові. І перш за все, враховуючи беззаперечний факт взаємозалежності розвитку соціуму від ідеологічної сфери (яка може мати як позитивний демократичний, так і негативний антигуманний, авторитарний характер), – на ідеологічну функцію адміністративного права. Реалізація зазначеної функції, що знаходить своє відображення в правових нормах, зумовлена переліком тих фундаментальних прав і благ, які



захищаються державою, що дозволяє забезпечити «дуєт» єдності цінних орієнтацій індивіда та держави, досягти відповідної солідарності в суспільстві, об'єднати людей, забезпечити практичну реалізацію принципу свободи як стосовно кожного окремого члена суспільства, громадянина держави, так і всього народу в цілому, створити підґрунтя для існування та розвитку національно орієнтованих цінностей – надійного фундаменту національно-культурної ідентичності українського народу. Адміністративне право реалізує і виховну функцію, яка є доволі важливою в спектрі соціально-культурних функцій галузі, адже саме вона спрямована на формування базових правових цінностей, зафіксованих адміністративним правом). Оновлення змістовно-сутнісного навантаження ідеологічної та виховної функцій адміністративного права, їх оптимальна реалізація та постійний розвиток були б неможливим без формування «образу адміністративного права» шляхом правової інформованості, тобто без реалізації інформаційної функції. У зв'язку із цим вбачається за доцільне підтримати слухне зауваження Є. Коржа, що інформаційна функція права в умовах тотальної інформатизації суспільних процесів набуває нового, пріоритетного значення й отримує перспективу збагачення новим інструментарієм для здійснення правового інформування громадян про запобігання та профілактику правопорушень [18, с. 5]. Саме інформаційна функція адміністративного права є своєрідним «провідником», який забезпечує взаємозв'язок між особою та державою. Шляхом реалізації зазначеної функції через електронне декларування, електронні закупівлі, електронне урядування, електронні петиції, в тому числі і локального характеру, можливим стає участь особи в управлінні державою.

Таким чином, підводячи підсумки, слід зазначити, що соціально-культурні функції адміністративного права – це комплексне (складне) утворення, яке складається з трьох взаємопов'язаних інтегративних елементів – ідеологічної, виховної та інформаційної функцій, змістовне наповнення яких зумовлено предметом адміністративного права. Змінюються пріоритети галузевого предмета, відповідним чином трансформуються і соціально-культурні функції, їх зміст та пріоритети нормативного закріплення.

### Література

1. Теорія держави і права. Академічний курс / За ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.
2. Бабаєв В.К. Советское общенародное право: сущность и тенденции развития / В.К. Бабаєв // Советское государство и право. – 1980. – № 6. – С. 3–12.
3. Рабінович П.М. Верховенство права з позицій європейсько-міжнародного та українського конституційного судочинства / П.М. Рабінович // Бюлетень

Міністерства юстиції України. – 2006. – № 3(53) – С. 12–14.

4. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від від 02.11.2004 № 15-рп/2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/476-2009-п>.

5. Транзитивність права, або Скалка в оці, яку не розгледіли / В. Ковальський // Юридичний Вісник України. – № 28-29 (1096-1097). – 15-18 липня 2016 р. – С. 16–17.

6. Романуцький В.М. Континуум «індивідуалізм-колективізм» як основний вимір сучасної культури (за Г. Хофстеде) / В.М. Романуцький // Вісник національної академії керівних кадрів культури і мистецтв. – 2013. – № 3. – С. 97–101.

7. Ігнатченко І.Г. Форми та методи державного управління культурою в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І.Г. Ігнатченко. – Х., 2009. – 20 с.

8. Максим'як Л.Л. Державне управління у сфері культури: європейський досвід для України : автореф. дис. ... канд. наук з державного управління : спец. 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» / Л.Л. Максим'як. – Львів, 2012. – 20 с.

9. Сопілко І.М. Сучасні інтерпретації інформаційно-правової культури як парадигмальні дороговкази державної інформаційної політики / І.М. Сопілко // Юридичний вісник. – 2014. – № 2. – С. 61–69.

10. Каранец С.М. Экономические отношения в социокультурной сфере / С.М. Каранец. – М. : СПб ОЦЭ, 2005. – 236 с.

11. Богданова Н. Соціокультурне середовище як визначальний фактор формування культури життєтворчості особистості / Н. Богданова // Вісник Інституту розвитку дитини. Серія: Філософія, педагогіка, психологія: збірник наукових праць. – К. : Видавництво НПУ імені М.П. Драгоманова, 2011. – Вип. 14. – С. 26–30.

12. Степанов В.Ю. Соціокультурний простір сучасності / В.Ю. Степанов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/hak\\_2014\\_43\\_15](http://nbuv.gov.ua/UJRN/hak_2014_43_15).

13. Мосалев Б.Г. Социокультурное многообразие : Опыт целостного осмысления / Б.Г. Мосалев. – М., 1998. – С. 24.

14. Чурбанов В.Б. Культура и развитие личности в социалистическом обществе / Чурбанов В.Б. – М. : Педагогика, 1981. – 289 с.

15. Столяров И.А. Управление культурой: организационно-экономический механизм / И.А. Столяров. – М. : Экономика, 1989. – 208 с.

16. Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования / С.С. Алексеев. – М. : Статут, 1999. – 712 с.

17. Проект Концепції гуманітарного розвитку України на період до 2020 р. підготовлений в установах Секції суспільних і гуманітарних наук НАН України під загальним керівництвом віце-президента НАН України академіка НАН України В.М. Гейця [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pandia.ru/text/79/526/36120.php>.

18. Корж Є.М. Реалізація інформаційної функції права в діяльності органів внутрішніх справ : дис. канд. юрид. наук 12.00.0 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Є.М. Корж. – Запоріжжя, 2010. – 237 с.

### Анотація

**Пирожкова Ю. В. Соціально-культурні функції адміністративного права: оновлений погляд на сутність та структурні елементи у світлі транзитивності права.** – Стаття.

Зважаючи на те, що Україна проголошена соціальною правовою державою, політика якої спрямована на створення умов, які забезпечують гідне життя і вільний розвиток людини, загальносоціальні функції вітчизняного адміністративного права, перш за все, спрямовані на реалізацію доктрини соціальної держави, в основу якої покладено постулат примату соціальних цінностей, а саме: людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки над корпоративними та державними інтересами, що й актуалізує дослідження змісту та структурних елементів соціально-культурних функцій галузі. На підставі аналізу поняття «соціокультурна сфера», зважаючи на модифікацію галузевого предмету, було запропоновано блок загальносоціальних функцій адміністративного права розглядати з урахуванням складного утворення – соціально-культурних функцій, до яких відносити ідеологічну, виховну та інформаційну функції галузі.

*Ключові слова:* функції адміністративного права, загальносоціальні функції адміністративного права, соціально-культурні галузеві функції, ідеологічна, виховна, інформаційна функції адміністративного права.

### Аннотация

**Пирожкова Ю. В. Социально-культурные функции административного права: новый взгляд на сущность и структурные элементы в свете транзитивности права.** – Статья.

Кардинальные изменения в социальной жизни обуславливают существенные трансформации общесоциальных функций административного права. Учитывая подходы к понятию «социокультурная сфера», современные тенденции модификации отраслевого предмета, предложено блок общесоциальных функций административного права рассматривать с учетом сложного комплексного образования – социально-культурных функций, к которым необходимо относить идеологическую, воспитательную, информационную функции отрасли.

*Ключевые слова:* функции административного права, общесоциальные функции административного права, социально-культурные отраслевые функции, идеологическая, воспитательная, информационная функции административного права.

### Summary

**Pyrozhkova Yu. V. Socio-cultural features of administrative law: a new look at the nature and structural elements in the light of the transitive law.** – Article.

Fundamental changes in social life cause significant general social transformation of the functions of administrative law. Given the approach to the concept of «socio-cultural sphere», the current trends of object modifications suggested unit general social functions of administrative law be considered, given the complexity of integrated education – social and cultural functions, which must be offered to the ideological, educational, informational branchfunctions.

*Key words:* functions of administrative law, general social function of administrative law, socio-cultural sector functions, ideological, educational, informational function of administrative law.