

УДК 342.951

## МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

**Золотарьова Н.І.**

*кандидат юридичних наук*

*професор кафедри адміністративної діяльності Національної академії внутрішніх справ*

В статті розглядаються проблеми обґрунтування методології дослідження адміністративної діяльності правоохоронних органів у сфері екологічної безпеки. Здійснено підбір необхідних методів дослідження вказаного предмету. Показана дуалістична природа методології дослідження в цій сфері.

В статье рассматриваются проблемы обоснования методологии исследования административной деятельности правоохранительных органов в сфере экологической безопасности. Осуществлен подбор необходимых методов исследования указанного предмета. Показана дуалистическая природа методологии исследования в этой сфере.

The article dwells on problems of justification of the research methodology of administrative law enforcement in the field of the environmental safety. The selection of appropriate research methods of the specified object is made. The dualistic nature of the research methodology in the field is shown.

**Ключові слова:** методологія дослідження, адміністративна діяльність, екологічна безпека, державне управління.

---

**Актуальність теми дослідження.** Територія України потерпає від різноманітних природних і технологічних катаклізмів. Останнім часом нерідкі випадки повеней, сніжних заносів, хуртовин та ураганів, Інтенсифікація суспільного виробництва призводить до виснаження природних ресурсів і забруднення навколишнього природного середовища. Люди зазнають небажаних наслідків цих явищ. В охороні навколишнього природного середовища і екологічної безпеки застосовуються різноманітні засоби, в тому числі і правові. Один із аспектів правових заходів є застосування правоохоронними органами адміністративної діяльності. В цій площині не проводилися наукові дослідження і немає напрацьованої методології таких досліджень.

**Мета дослідження.** Розробити методологію дослідження адміністративної діяльності правоохоронних органів у сфері екологічної безпеки.

**Ступінь дослідження проблеми.** Питання методології дослідження правовідносин з'ясувалися в роботах В.Б.Авер'янова, С.С. Алексєєва, Д.І. Голосніченка, М.І. Грецького, О.Л. Копиленка, Р.Е. Лівшиця, Н.І. Матузова, П.М. Рабіновича, Л.В. Петрова, О.Ф. Скакун, О.Д. Тихомирова, Ю.О. Тихомирова, Р.І. Таллера та багатьох інших вчених. В той же час методологія досліджень як державного управління в цілому, так і адміністративної діяльності зокрема, в українській юридичній літературі майже не досліджувалася.

**Основний зміст роботи.** Приступаючи до дослідження певних правових явищ у першу чергу необхідно визначитись з інструментарієм науково-дослідницької роботи, завчасно передбачити, які методи мають бути використані в цій роботі. Методологічний аспект досліджень такого явища, як адміністративна діяльність правоохоронних органів у сфері екологічної безпеки, за своїм змістом охоплює використання гносеологічних, тобто теоретико-пізнавальних, знань різного рівня. Як відомо, методологічні знання (на відміну від так званих онтологічних) – це знання щодо принципів, методів, шляхів й інших засобів вивчення, пізнання досліджуваних об'єктів [1, 5].

Розмежування методологічних (гносеологічних) і онтологічних знань має умовний характер, оскільки не може бути онтології, тобто пізнання безпосередньо реально існуючих явищ і процесів, поза гносеології, рівно як і навпаки. Одночасно кожен з цих різновидів знань набуває відносної самостійності. Розробка методологічних аспектів має надзвичайно важливе значення для кожної науки, оскільки не тільки знання, а й шляхи їх набуття мають бути істинними, обґрунтованими та раціональними. Така розробка є досить складною й охоплює величезне коло проблем, вимагає значної наукової ерудиції, понятійно-термінологічної культури, широких узагальнень, дисципліни мислення [1, 5-6].

Адміністративна діяльність базується на державному управлінні, урегульованому адміністративним правом. Тому суттєво також є і те, що саме тлумачення «методологічного аспекту» не є тут однозначним. Остільки теоретико-пізнавальний арсенал, адміністративної діяльності має дуалістичну природу, адже з одного боку це адміністративне право, з іншого державне управління – дві складові адміністративної діяльності, оскільки і методологія дослідження адміністративної діяльності має дві складові. Крім того, тут необхідно використовувати загальнонаукові методи дослідження.

Методологія – (methodos – спосіб, метод і logos – наука, знання), це вчення про правила мислення у створенні відповідної теорії науки. У нашому випадку – у створенні науки адміністративного права, оскільки наше дослідження пролягає у плоскості цієї галузі правової науки. «Методологія виконує низку функцій, які полягають у здобутті наукових знань, що відображають динамічні процеси та явища, у спрямуванні, передбаченні особливих шляхів досягнення певної науково-дослідницької мети, у забезпеченні всебічності отриманої інформації про процеси чи явища, що вивчаються, у допомозі введення нової інформації до фонду теорії науки, у забезпеченні уточнення, збагачення, систематизації термінів і наукових понять, у створенні системи наукової інформації, яка базується на об'єктивних фактах і є логіко-аналітичним інструментом наукового пізнання» [2, 56]. Це дає змогу зробити відповідні узагальнення і сформулювати визначення поняття методології дослідження, під якою розуміється «концептуальний виклад мети, змісту, методів дослідження, що забезпечують отримання максимально об'єктивної, точної, систематизованої інформації про процеси та явища» [2, 56]. Методологія, як зазначає А.Ф. Чарданцев, це вчення про метод, теоретичне обґрунтування методів пізнання матеріального світу, які використовуються в науці [3, 27]. Р.Е. Лівшиц, під методологією науки розуміє сукупність вихідних наукових підходів до досліджуваного предмета [4, 8].

Поняття методології юридичної науки розробляються вченими, які досліджують проблеми теорії права і держави. За С.С. Алексєєвим методологія – це вчення про методи наукового пізнання [5, 15]. Під методологією юридичної науки П.М. Рабінович розуміє систему підходів і способів наукового дослідження, теоретичні засади їх використання при вивченні державно-правових явищ [6, 618]. Під методологією теорії держави та права М.М. Расолов, розуміє сукупність відповідних принципів, категорій, прийомів і методів дослідження державно-правових явищ та процесів [7, 24-26]. «Методологія (вчення про методи) — система певних теоретичних принципів, логічних прийомів, конкретних засобів дослідження предмета науки. Теоретичні принципи — історизм, єдність логічного та історичного. Логічні прийоми — дедуктивний та індуктивний умовивід, аналіз і синтез, порівняння, узагальнення. Конкретні засоби дослідження — інструменти пізнання, що застосовуються для встановлення знання про досліджуваний предмет» [8, 13].

Під методологією теорії держави і права, на думку Д.І. Голосніченко, варто розуміти складне утворення, що включає в себе цілу систему різноманітних підходів, методів, логічних прийомів та інших можливих засобів пізнання і вдосконалення «державно-правових явищ» [9, 7].

Д.А. Керімов вважає, що методологія є явищем інтегральним, яке об'єднує у собі ряд компонентів: світосприйняття та функціональні теоретичні концепції, загальні філософські закони і категорії, загально- та приватно-наукові методи. Методологія як система не зводиться до складових її елементів, вона має власні інтегративні закономірності розвитку. Цей вчений розглядає співвідношення методології та методів як загального і конкретного. Методологія є пізнавальним базисом всієї системи наукового знання, крім того вона має своїми складовими низку компонентів. Це і система методів, і вчення про них, і визначальна світоглядна позиція дослідника, і загальні теоретичні принципи. Названі компоненти не тільки органічно взаємопов'язані між собою, але і взаємопроникають та взаємозбагачуються. Саме в такому контексті розуміння універсальності методології є інтегральним путівником у науковому пізнанні і пізнавальним стрижнем будь-якого наукового дослідження [10, 13].

За Д.І.Голосніченком методологія дослідження в юридичній науці — «це не простий набір певних основоположних понять та категорій, не сукупність прийомів і методів. Це більш емне поняття. Методологія є теоретичним обґрунтуванням доцільності застосування відповідних підходів і способів, які використовуються для проведення певного теоретико-юридичного дослідження, а також дібрана на науковій основі для означеної мети система прийомів і способів, тобто відповідних методів» [11, 10].

В дійсності для проведення дослідження на основі відповідного його об'єкту і предмету не застосовуються геть усі методи принципи і прийоми, передбачені юридичною наукою, а лише ті з них, які є необхідними для конкретного об'єкту і предмету. У нашому випадку об'єктом дослідження є адміністративно-правові відносини охорони навколишнього природного середовища, а предметом дослідження – адміністративна діяльність

правоохоронних органів у сфері екологічної безпеки, отже, і набір методів дослідження має бути відповідний даному об'єкту і методу.

Потрібно передовсім виділити найбільш високий рівень, тобто систему філософських знань, що слугує методологічним орієнтиром для усіх суспільних наук, у тому числі юридичних. Філософське світорозуміння призвано не тільки представити основу буття, але й відтворити їх багатогранні зв'язки та розвиток. Глибоке розуміння світу як зв'язаного і цілісного, осмислення найважливіших тенденцій його змін необхідно для пізнання і вирішення питань науки і практики. Для дослідження правових явищ використовуються як діалектико-матеріалістичний, так і ідеалістичний підходи, про що зазначається у працях юристів, які розробляють методологічні проблеми права [7, 24-26].

Теорія пізнання становить філософську основу методології правопізнання. В матеріалістичній діалектиці розробляються найбільш загальні принципи пізнавального процесу. Історичний матеріалізм є проміжною ланкою між юридичною наукою і матеріалістичною діалектикою, виступає як теорія соціальної діалектики, що поширює загальні положення і принципи теорії пізнання на суспільні науки [12, 18]. Наявність різних наукових напрямів, стилів наукового мислення в правознавстві не змінює тієї обставини, що усі вони спираються на визначену сукупність загальнометодологічних принципів, категоріальний склад історичного матеріалізму як загальносоціологічні засади теорії марксизму. Філософські уявлення і принципи є важливим інтегративним фактором в умовах різного підходу до дослідження правових явищ, забезпечують зв'язок із усією духовною культурою суспільства, його гуманістичними ідеалами і цінностями. Акумуляючи в собі досягнення різних галузей знань, філософія забезпечує вихід за межі сформованої у правознавстві системи понять, професійних установок і уявлень [11, 15]. Філософські положення про мінливість буття підкріплюється безліччю спостережень, узгоджуються з життєвим досвідом людей. Для діалектики характерно формування парних категорій, які в правових дослідженнях мають досить важливе значення. Діалектичний характер відносин «причина – наслідок», «випадковість – необхідність», «можливість і дійсність», «одиночне і загальне», «явище і сутність» тощо, має бути використаним при дослідженні адміністративної діяльності правоохоронних органів у сфері екологічної безпеки. Адже при різноманітних негативних впливах на об'єкти природи завжди відшуковуються і досліджуються причинно-наслідкові зв'язки, з'ясовується чи випадкове, чи закономірне дане негативне явище в природі, як можуть протікати природні процеси при впливі виробничої діяльності людини.

Принципи матеріалістичної діалектики відображають загальні закономірності пізнання та практичної діяльності. Її принципи вимагають розглядати всіх явищ у розвитку, у взаємозв'язку і внутрішній закономірності, в єдності і боротьбі протилежностей, в зумовленості змін внутрішніми протиріччями [12, 18]. У поясненні явищ суспільного життя основним принципом соціальної діалектики є матеріалістичне розуміння історії і природи кожного соціального явища окремо. В плані юридичної науки реалізація цього принципу означає, що адміністративне право, як складова адміністративної діяльності повинне розглядатися в контексті права в цілому а останнє як частина соціального цілого. Його формування і розвиток, функції і соціальне призначення зумовлені закономірностями суспільного розвитку [11, 15-16].

Як право, так і державне управління сутність ідеального, духовного, є надбанням людства, хоча, в свою чергу, це відлуння матеріального, розвиток матеріального світу на свідомість людини. Цей умовивід робиться на основі дуалізму тому що останній є теорією про те, що існують і свідомість, і фізичні об'єкти. Висновок ідеалізму про те, що фізичні об'єкти не існують, потенційно здатний уводити в оману й звичайно неправильно розуміється. Жоден ідеаліст не заперечує, що існують будинки, дерева, дороги й усі інші предмети, які ми звичайно відносимо до фізичних об'єктів. Просто ідеалісти заперечують два голосливо стверджені факти відносно фізичних об'єктів: вони заперечують, що фізичні об'єкти існують поза сприйняттям і мисленням; що фізичні об'єкти матеріальні, тобто складаються із субстанції за назвою "матерія". Мабуть, це означає заперечення існування фізичних об'єктів, заперечення їх сутнісних властивостей, але ясно, що це не є твердженням про те, начебто є порожнечі й проломи в нашій візуальній або тактильній полі, де більшість людей поміщують фізичні об'єкти. Теорія про те, що фізичне є ментальне, сумісна з будь-якими повсякденними, практичними переконаваннями і із сучасною наукою [13]. Як вважає Л.В. Петрова, буття права необхідно розглядати через субстанцію людини, її душу. "учення про право як витвір людський потребує опори на певну філософську концепцію людини, і якщо справжню, субстанційну сутність людини утворює її душа, або дух, то право, мораль, державу, суспільство, як частки єдиного людського універсуму, можливо зрозуміти як особливі видозміни того, що складає справжню субстанцію людини. Така постановка проблеми надає змогу поглибити і уточнити раніше висловлене міркування про те, що

пошуки першопідстав буття і пізнання ведуть до проблеми людини. Неволодіння мистецтвом цілісного онтологічно-телеологічного способу пізнання, мистецтвом дедуктивного висновування із загальних складових призводить до того, що право як витвір людський «випадає» з універсуму людського як єдиної цілісності, не зумовлюється і не висновується із закономірностей цієї цілісності (тож самі ці закономірності мають бути пізнані в своїй доцільності), не осмислюється і не впорядковується на підставі цих закономірностей, а відтак підпадає під вплив не істинного і випадкового» [14, 14-15]. Як вважав Платон, – «здібності міркувати припадають до лиця панувати, тому, що мудрість і піклування про всю душу у цілому – це якраз її справа, начало ж люте повинно їй підкорюватися та бути її союзником» [15, 29].

Складовою методології дослідження адміністративної діяльності правоохоронних органів у сфері екологічної безпеки є методологічні знання науки управління. До них відносяться також закономірності використання наукових принципів та понять нефілософського значення пізнавальних методів кібернетики, загальної теорії систем прямих і зворотних зв'язків тощо. Для дослідження вибраного предмету їх цінність майже така ж, як і філософських категорій. Оскільки адміністративна діяльність є державно-управлінською, а державне управління є складовою управління в цілому оскільки понятійний апарат науки управління його принципи і закономірності можуть використовуватися в даному дослідженні.

Одним із різновидів управління є державне управління, адміністративна діяльність – його складова. Закономірності як управління взагалі, так і державного управління мають використовуватися в дослідженні адміністративної діяльності. Потрібно підкреслити, що відношення вчених до державного управління є неоднозначним. В.Б.Авер'янов писав: «у вітчизняній юридичній літературі тривалий час дискутувалось питання про співвідношення так званих «широкого» та «вузького» тлумачень поняття «державне управління». Причому в останні роки переваги набувала тенденція широкого його розуміння. Проте кожний з цих варіантів є виправданим лише на чітко визначеному теоретико-пізнавальному рівні використання даного поняття. Інакше кажучи, у кожному випадку те чи інше тлумачення державного управління повинно мати відповідне методологічне обґрунтування» [1, 5]. Приблизником широкого розуміння державного управління є професор Г.В.Атаманчук, який вважає, що управління здійснюється усім апаратом держави. «Саме держава, пише він, за допомогою законотворчості встановлює основні, загальні, типові правила (норми) поведінки людей у всіх сферах життя суспільства й забезпечує їхнє дотримання своєю владною силою» [16, 35]. На наш погляд, це правильна трактовка однієї з особливостей державного управління. Крім того, державне управління в широкому розумінні здійснюють різноманітні суб'єкти, які наділені державно-владними повноваженнями. Звичайно ж найважливішим серед них є Верховна рада України, до компетенції якої відноситься прийняття Конституції (Основного закону) України та інших законів. Образно висловлюючись можна сказати, що закони – це, не що інше, як довгострокові державні рішення, які мають виконуватися усіма органами держави, органами місцевого самоврядування, суб'єктами громадянського суспільства та фізичними особами (громадянами, особами без громадянства, іноземцями, біженцями тощо). Президент і Кабінет Міністрів України, міністерства та інші органи виконавчої влади здійснюючи державно-управлінську діяльність впроваджують законодавчі рішення. Судова гілка влади корегує відхилення від законодавчих приписів.

Органи виконавчої влади в системі загального державного управління виконують в основному контрольну функцію, хоча в певних випадках і самі приймають основані на законі управлінські рішення. Отже, державне управління, яке вони здійснюють є або управлінням підсистемою або діяльністю з виконання контрольної функції. І лише в окремих випадках на ці органи покладається функція кореляції, коли мова йде про адміністративну відповідальність у сфері державного управління.

Отже, в дослідженні маємо користуватися висновками науки державного управління в загальному його розумінні, а також теоретичними положеннями щодо управлінської діяльності органів виконавчої влади, а в визначених законом випадках управлінської діяльності органів місцевого самоврядування, що здійснюється на основі делегованих повноважень.

---

### Література

1. Державне управління в Україні. За загальною редакцією доктора юридичних наук, професора В.Б. Авер'янова. – К.: 1999, Видавництво тов. «СОМІ». – 266 с.
2. Шейко В. М. Організація та методика науково-дослідницької діяльності : підручник / В. М. Шейко, Н. М. Кушнарченко. – [3-є вид.]. – К. : Знання-Прес, 2003. – 295 с.
3. Черданцев А. Ф. Теория государства и права : учебник для вузов / Черданцев А. Ф. – М. : Юрайт, 2002. – 432 с.

4. Лившиц Р. Э. Теория права / Лившиц Р. Э. – М. : БЕК, 1994. – 244 с.
5. Алексеев С. С. Теория государства и права / Алексеев С. С. – [2-е изд.]. – М. : Норма, 2002. – 595 с.
6. Рабінович П. М. Методологія юридичної науки / П. М. Рабінович // Юридична енциклопедія : в 6 т. / [голова редкол. Ю. С. Шемшученко]. – К. : Вид-во “Українська енциклопедія” імені М. П Бажана, 1998–2004. – Т. 3: К–М. – 2001. – 789 с.
7. Рассолов М. М. Проблемы теории государства и права : учеб. пособие / Рассолов М. М. – М. : Юнити. Закон и право, 2007. – 640 с.
8. Скакун О. Ф. Теорія держави і права / Скакун О. Ф. – Харків : Консум, 2001. – 704 с.
9. Загальна теорія держави та права : підручник / [під ред. В. В. Копейчикова]. – К. : Юрінком Інтер, 2000. – 640 с.
10. Керимов Д. А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права) / Керимов Д. А. – М. : Норма, 2000. – 156 с.
11. Голосніченко Д.І. Теорія Повноважень: вітчизняний та зарубіжний досвід їх формування. Монографія / Д.І. Голосніченко. – К.: Г.А.М., 2009. – 356 с.
12. Принципы материалистической диалектики как теории познания / [редкол.: В. А. Лекторский, С. Н. Мареев, Н. А. Сорокин]. – М. : Политиздат, 1984. – 304 с.
13. Ідеалізм // <http://psylib.org.ua/books/prist01/txt03.htm>
14. Петрова Л. В. Методологія права : книга для читання / Петрова Л. В. – Харків : НУВС, 2004. – 240 с.
15. Платон Государство // История Политических и правовых учений. Хрестоматия. Составители и редакторы: проф. Г. Г. Демиденко, Г. А. Борисов, Белгород: 1999. – 1158 с.
16. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекцій. – М.: Юрид. лит. – 1997. – 400 с.