

ЩОДО ПИТАННЯ КЛАСИФІКАЦІЇ КОНФЛІКТІВ ЯК СКЛАДОВОЇ ПОДІЛУ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОВАДЖЕНЬ НА КОНФЛІКТНІ ТА НЕКОНФЛІКТНІ

CONCERNING THE ISSUE OF CLASSIFICATION OF CONFLICTS AS A COMPONENT DIVISION OF ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS ON CONFLICT AND NON-CONFLICT

Міхєєв М.В., адвокат, аспірант

Інститут держави і права імені В.М. Корецького Національної академії наук України

У статті зроблено спробу сформулювати підходи до класифікації конфліктів, які виникають у суспільстві, та на цій підставі систематизувати адміністративні провадження. Відповідно до сучасної концепції адміністративного процесу адміністративні провадження поділяють на юрисдикційні та неюрисдикційні та конфліктні і неконфліктні. При цьому існують різні підходи до класифікації як конфліктних так і неконфліктних проваджень. Конфлікт громадянина з приписами закону та закріпленими державою нормами можна розглядати з політичного, психологічного, морального чи будь-якого іншого аспекту. Конфлікт може бути правовим і не правовим. Конфлікти виникають внаслідок юридичних обставин, тобто пов'язані з здійсненням або з недотриманням певних правових норм. Крім того доведено, що більшість конфліктів вирішується шляхом медіації, переговорів та арбітражу, проте такий вид конфліктів, як конфлікт особи з встановленими державою правовими нормами і правилами в більшості випадків закінчується притягненням до відповідальності особи, яка спричинила зазначений конфлікт. Зазначено, що переважна більшість конфліктів вирішуються саме правовими засобами, тобто шляхом застосування певних правових норм. Підкреслено, що конфлікти можна класифікувати за органами, які їх вирішують. Частина конфліктів вирішується в судовому порядку частина адміністративними та іншими органами чи посадовими особами, які мають повноваження вирішувати конфлікти.

Пропонується виокремлювати конфлікти з числа конфліктів, які виникають між особою та встановленими державою правилами і нормами як такі, що створюються умисно, та такі, що виникають в результаті недбалості та самовпевненості. Внесено окремі пропозиції щодо класифікації конфліктів. Узагальнено, що конфлікти характерні для юридичного процесу і саме вони виступають рушієм прогресу правовідносин в даному процесі. В той же час, є чимало сталих (неконфліктних) правовідносин, тобто таких, що не несуть в собі конфлікту. Неконфліктні провадження націлені на затвердження певного правового стану громадян. Констатовано, що класифікація адміністративних проваджень за статусом конфліктності має бути розширена і дослідження, що буде сприяти зменшенню та мінімізації правових конфліктів.

Ключові слова: конфлікт, класифікація конфліктів, правовий і неправовий конфлікт, конфлікт особи з правовими нормами, адміністративні провадження, конфліктні і неконфліктні адміністративні провадження, класифікація адміністративних проваджень.

The article attempts to formulate approaches to the classification of conflicts that arise in society and, on this basis, to systematize administrative proceedings. According to the modern concept of the administrative process, administrative proceedings are divided into jurisdictional and non-jurisdictional, and conflict and non-conflict. There are different approaches to the classification of both conflict and non-conflict proceedings. The conflict of a citizen with the prescriptions of the law and the norms established by the state can be described from political, psychological, moral, or other aspects. The conflict can be legal or non-legal. Conflicts arise due to legal circumstances, that is, related to the implementation or non-compliance with certain legal norms. In addition, it has been proven that most conflicts are resolved through mediation, negotiations, and arbitration. Still, such conflicts as the conflict of a person with the legal norms and rules established by the state, in most cases, end with the prosecution of the person who caused the said conflict. It is noted that the vast majority of conflicts are resolved by legal means, that is, by applying certain legal norms. It is emphasized that conflicts can be classified according to the bodies that decide them. Some of the conflicts are resolved in court, some by administrative and other bodies or officials who have the authority to resolve conflicts.

It is proposed to distinguish conflicts from the number of conflicts that arise between a person and the rules and regulations established by the state as those created intentionally and those that occur due to negligence and self-confidence. Separate proposals have been made regarding the classification of conflicts. It is summarized that conflicts are characteristic of the legal process and act as a driving force for the progress of legal relations in this process. At the same time, there are many permanent (non-conflictual) legal relationships, including those that do not involve conflict. Non-conflict proceedings are aimed at confirming a specific legal status of citizens. It was established that the classification of administrative proceedings according to the conflict status should be expanded and researched, which will contribute to reducing and minimizing legal conflicts.

Key words: conflict, classification of conflicts, legal and non-legal conflict, conflict of a person with legal norms, administrative proceedings, conflict and non-conflict administrative proceedings, classification of administrative proceedings.

Постановка проблеми. У правовій доктрині питання виникнення та вирішення конфліктних ситуацій виступають об'єктом багатьох наукових праць сучасних українських фахівців в галузі правознавства, політології та соціології. В даних дослідженнях вчені працюють над визначенням головних підстав формування таких явищ, їх систематизацією, аргументують необхідність активного пошуку способів їх розв'язання, і у такий спосіб намагаються використати свої підсумки для покращення суспільно-політичних рухів на даному етапі розвитку сучасної української держави. Відповідно до сучасної концепції адміністративного процесу поділяють адміністративні провадження на юрисдикційні та неюрисдикційні та конфліктні і неконфліктні. Дослідження проведені вченими зараз більше схиляються до поділу проваджень на конфліктні та неконфліктні. При цьому існують різні підходи до класифікації як конфліктних так і неконфліктних проваджень. Разом з тим глибокого аналізу стосовно конфлік-

тних проваджень та власне конфліктів ще не проводилося.

Таким чином **метою** даної статті є спроба класифікувати адміністративні провадження на основі класифікації конфліктів та розглянути їх правову природу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання про поділ проваджень на конфліктні та неконфліктні було виокремлено О.В. Кузьменко. Вона також вперше запропонувала класифікацію неконфліктних проваджень та правових конфліктів [1]. В подальшому поділ проваджень в адміністративному процесі та їх конфліктності і не конфліктності розглядав С.В. Форостяною [2], В.О. Тімашовим [3] та рядом інших вчених. Водночас, розглядалися і підстави класифікації як конфліктних так і неконфліктних проваджень [4]. При цьому зазначимо, що конфліктні провадження в основному відносилися до правових конфліктів, але саме визначення правового конфлікту не давало чіткого визначення де і між ким виникає конфлікт [5, 6].

Виклад основних положень. Питання про класифікацію конфліктів не розглядається в площині юриспруденції, проте воно тісно пов'язане з правом. В цілому в науці виокремлюють конфлікт та спір. При цьому різні науки розглядають поняття конфлікту по-різному. Філософи розглядають конфлікт як «крайній випадок загострення протиріччя» [7]. Психологічний словник визначає конфлікт як «протиріччя, що важко вирішити, оскільки воно пов'язане з гострими емоційними переживаннями» [8]. Новий тлумачний словник української мови визначає конфлікт, як зіткнення протилежних інтересів, думок, поглядів; серйозні розбіжності; гостра суперечка, тертя, зіткнення, колізія [9]. За даними політологічного енциклопедичного словника конфлікт – це крайній вияв загострення протиріч між сторонами, що пов'язані з специфікою їх умов існування в суспільстві, а відтак, реальною чи вигаданою несхожістю їх поглядів, намірів та ідеалів. Стислий енциклопедичний словник-довідник із політології визначає, що «конфлікт – засіб взаємодії людей, при якому переважає тенденція протидія, ворожнечі, руйнування досягнутої єдності, згоди і співробітництва» [10].

Таким чином можна визначити певні загальні аспекти конфлікту, зокрема: наявність суперечностей, протидія суб'єктів, прагнення заповіяти шкodu, отримати винагороду, недотримання встановлених нормативних правил та інше.

При цьому головним напрямом всіх досліджень визначається питання вирішення конфліктів. З цим можна погодитися, але один з видів конфліктів, який чомусь не розглядається в науці – конфлікт особи з встановленими правовими нормами не можна вирішити, тому, що особа, яка порушила встановлені правові норми має нести відповідальність. При цьому обсяг відповідальності може бути великим, аж до по життєвого позбавлення волі, якщо вчинено особливо тяжкий злочин, або попередження при вчиненні дрібного адміністративного правопорушення.

Можна сказати, що конфлікти в більшості випадків закінчуються. Вони врегульовуються різними способами, переговорами, медіацією, шляхом арбітражу, або шляхом винесення судового рішення. Всі ці способи вирішення конфліктів діють коли виникає конфлікт між суб'єктами права, але досить не виразно в науці розглядається конфлікт коли він виникає між фізичною особою (громадянином, собою без громадянства чи біпатридом) та встановленими правовими нормами.

Треба поставити питання, чи може даний вид конфлікт бути вирішеним переговорами, медіацією чи шляхом арбітражу. Мабуть таким шляхом даний вид конфлікту не може бути вирішеним, адже правова норма, яка визначає ту чи іншу правомірну поведінку людини є безособовою, вона діє для всіх членів суспільства і вести переговори немає з ким.

Однак нам потрібно вивчати конфлікт у сфері юриспруденції. Деякі категорії таких конфліктів опрацьовувалися в юридичній психології [11] але, ми вважаємо, що висувати на розгляд питання про поділ проваджень на конфліктні та неконфліктні посилаючись тільки на юридичну психологію не можна. Адже конфлікт громадянина з приписами закону та закріпленими державою нормами можна розглядати з політичного, психологічного, морального чи будь-якого іншого аспекту. Водночас, закономірним є кінцевий наслідок конфлікту, що зазвичай тягне за собою викриття винної сторони та накладення санкцій на неї.

Слід зазначити, що теза про те, що конфлікт може бути правовим і не правовим є також такою, що може підлягати додатковому аналізу. Якщо ми візьмемо конфлікт між юридичними особами стосовно невиконання взятих зобов'язань, то він може бути вирішеним шляхом переговорів, медіацією та шляхом арбітражу. Проте даний конфлікт є правовим, але деякі дослідники вважають, що при застосуванні арбітражу, арбітри можуть використовувати і неправові шляхи вирішення конфлікту. З цим твердженням можна погодитися, адже в окремих випадках рішення

арбітражу не оголошується і сторони задовольняються таким рішенням.

Конфлікти виникають внаслідок юридичних обставин, тобто пов'язані з здійсненням або з недотриманням певних правових норм. Вони функціонують у площині юридичних стосунків та асоціюються з виникненням, зміною та припиненням правовідносин, тому їх можливо вирішити за допомогою правових прийомів.

Кожен конфлікт, хоч він сформувався зовсім не в правових рамках, на певному ступені розвитку може перейти юридичні властивості і розв'язуватись у сфері права. Звичайно, далеко не всі конфлікти регулюються правовими нормами, проте завдячуючи принципам загальнообов'язковості та універсальності, закріплених в законодавстві багатьох сучасних держав, право заслуговує на звання найефективнішого способу вирішення конфліктів. Наука сьогодення, як запевняють деякі автори, ще не визначила, який конфлікт розглядається як юридичний. Складові частини різних груп та видів конфліктів, головним чином це мотиви, сторони, об'єкти, прямо належать до інститутів та норм права. Постає таке питання: для того щоб конфлікт вважався юридичним, всім його елементам (мотиви, сторони, об'єкти і т. ін.) необхідно володіти юридичними властивостями, чи досить, щоб тільки один з них містив правові ознаки. У такому випадку, вважаючи правильним останнє судження, вони визнають юридичним конфліктом кожен конфлікт, який хоча б певним чином пов'язаний з правовідносинами сторін (їхніми юридично важливими вчинками та становищем), учасники та мотиви їх діяльності чи об'єкт конфлікту, що володіють правовими характеристиками, а сам конфлікт зумовлює настання юридичних наслідків [12].

В разі конфлікту фізичної особи з іншою фізичною особою такий конфлікт більше підходить до визначення спору, але він також може бути вирішеним як правовими заходами (звернення до суду, чи управлінської структури) так і не правовими, тобто шляхом застосування медіації або примирення.

Разом з тим переважна більшість конфліктів вирішуються саме правовими засобами, тобто шляхом застосування певних правових норм.

При цьому, як вже було відмічено правові норми можуть застосовуватися як судом, так і іншими суб'єктами, які мають право на їх застосування. Наприклад, працівники Національної поліції мають право складати протоколи на осіб, що порушили правила дорожнього руху без звернення до суду. Таким чином ми можемо виокремлювати конфлікти, які вирішуються лише в судовому порядку та тих, які вирішуються шляхом звернення до осіб, що наділені правом вирішувати конфлікти. Наприклад, невиплата пенсії може бути врегульована шляхом звернення до відділення пенсійного фонду, який виправляє самостійно допущені помилки.

Класифікувати правові конфлікти які виникають у суспільстві можна також і за тим як вони виникають. Є ряд конфліктів, які виникають з появи спору, який потім переростає у конфлікт, а є конфлікт який виникає без наявності спору в силу інших обставин.

Наприклад, спір між сусідами на дачній ділянці може перерости у застосування образ, а в деяких випадках і сили, тому спір є передумовою конфлікту. Ряд конфліктів виникає спонтанно, адже особа, яка є стороною конфлікту, а іншою стороною конфлікту є встановлені державою правила і норми часом не знає що такі правила і норми існують. Проте в більшості випадків особа самостійно приймає рішення про порушення тих чи інших заборон, що в кінцевому випадку призводить до конфлікту.

Наприклад, законом встановлено, що особа не може керувати транспортними засобами у стані алкогольного сп'яніння чи під впливом інших речовин, які впливають на увагу та швидкість прийняття рішень. Транспортний засіб, є джерелом підвищеної небезпеки і особа, яка ним керує повинна бути в нормальному стані, адже вона може спри-

чинити дорожньо-транспортну пригоду, пошкодити автомобіль, предмети дорожньої інфраструктури або спричинити ушкодження громадянам. Особа, яка вживає спиртні напої чи наприклад, наркотичні засоби і після цього керує транспортом діє з прямим умислом і таке порушення не можна класифікувати як спонтанне. Спонтанним є конфлікт, який може виникати в силу певних обставин, які не можна було передбачити. До таких обставин відносяться різні види впливу на поведінку людини.

Конфлікт особи з встановленим державою правовими нормами в будь-якому випадку повинен бути завершеним покаранням особи, яка вчинила правопорушення. При цьому покарання або адміністративне стягнення може бути різними, тому є підстави класифікації конфліктів за тяжкістю покарання або стягнення.

Не всі конфлікти відразу є юридичними і їх розв'язання може здійснюватися за допомогою як юридичних, так і інших способів. Однак, найрезультативнішим шляхом їх вирішення є застосування правових норм, інститутів та приписів. Беручи в приклад адміністративно-процесуальне право, можна простежити, що всі правові суперечки (в рамках адміністративного права) розв'язуються через використання правових норм. З іншого боку, конфлікти, які мають риси суто юридичного походження, іноді не вирішуються юридичними прийомами. Зазвичай мають успіх нетрадиційні способи, які ведуть до розв'язання суперечки (переговори, участь третьої особи та т. ін.).

Низка питань юридичної конфліктології включає розгляд юридичного конфлікту, його змісту, видів, джерел, процедур, процесу росту і, до того ж, варіанти вирішення, запобігання та передбачення.

Варто звернути увагу на різновиди та класифікацію юридичних конфліктів. Так як юридичний конфлікт знаходиться в правовій площині, якій характерно множинність об'єктів, підгрунтя його класифікації можуть складати системний, біхевіористичний, аксіологічний, структурно-функціоналістський та інші напрями.

Ю.А. Тихомиров розподілив юридичні конфлікти за системою національних правозастосовних або правоохоронних органів і установ. Така класифікація дає нам можливість дізнатися повноваження вищезазначених органів у випадку розв'язання конфліктів, інакше кажучи, до кого потрібно апелювати з приводу вирішення конфліктних питань. Компетенція кожного державного органу, що здійснює правоохоронну діяльність установ (суду, господарського суду, прокуратури, поліції та ін.) чітко визначена та закріплена на законодавчому рівні. Проте, якщо суперечки спричинені діяльністю інших органів державної влади (міністерств, служб, інспекцій, управлінь т. ін.), це часто зумовлює адміністративну мішанину, затягування справи по інстанціях тощо. Пройшло небагато часу з моменту запровадження порядку подання до суду скарги на незаконні дії посадовців та державних органів, але ця процедура не тільки сприяє пришвидшенню вирішення юридичних конфліктів, а й попереджує виникнення нових [13].

Юридична конфліктологія між суб'єктами суперечок виділяє передусім фізичних та юридичних осіб, які визнані в порядку, установленому законом. Суперечки серед фізичних осіб не завжди виникають в юридичній сфері, в той час як конфлікти між юридичними особами зазвичай носять правовий характер та вирішуються юридичними засобами. Суперечки серед фізичних та юридичних осіб теж проходять та розв'язуються у юридичній площині.

Зважаючи на те, що діючі правові норми захищаються державою, варто вказати, що за виключенням звичайних опонуючих сторін в юридичному конфлікті також може брати участь ще третя сторона – держава. В інтересах держави може виступати суд, адміністративна установа чи який завгодно публічний державний орган, до компетенції якого входить розгляд таких спорів та прийняття рішення по ним.

Предметом конфлікту виступає проблема чи розбіжність, внаслідок яких утворюється конфлікт. Зазвичай під предметом конфлікту розуміють реальну або неіснуючу проблему, яку потрібно вирішити і тому зумовлює відмінності в думках протилежних сторін [14]. Загалом ми згодні з таким судженням і хочемо додати, що предмет юридичного конфлікту має бути чітко сформульований. Неіснуючі чи уявні проблеми не підходять під категорію «предмет конфлікту», оскільки ним можуть виступати лише відносини стосовно матеріальних та моральних цінностей, які вирішуються у юридичній сфері.

Одну з важливих властивостей конфліктів становлять дії учасників конфлікту. І юридично значимі дії, тобто ті, що призводять до безпосереднього або опосередкованого виникнення юридичних фактів, і юридично нейтральні, що все-таки можуть бути підставою для виникнення певних правових наслідків – всі вони спричиняють виникнення конфліктів.

Отже, розглянувши значну частину основних ознак конфліктів, ми можемо узагальнити, що конфлікти характерні для юридичного процесу і саме вони виступають рушієм прогресу правовідносин в даному процесі. В той же час, є чимало сталих (неконфліктних) правовідносин, тобто таких, що не несуть в собі конфлікту. Неконфліктні провадження націлені на затвердження певного правового стану громадян (до прикладу, отримання особою паспорту громадянина України надає йому право займати певні посади).

Також ми можемо розглядати й існування неконфліктного юридичного процесу, в якому однією із сторін є фізична або юридична особа, а протилежною стороною виступає держава як учасник даних правовідносин в особі відповідного державного органу чи уповноваженої особи. Такі органи або особи (службові та посадові) мають право ухвалювати рішення стосовно зміни правового статусу фізичної чи юридичної особи, присудження їм певних прав та відповідних обов'язків.

Мабуть є необхідність виокремити такий вид конфліктів, які виникають з неконфліктних проваджень. Особа звертається до державної установи чи приватної особи з тим, щоб остання надала певні послуги. Результатом такого звернення є укладання певної угоди. Проте як державна установа так і приватна особами може в порушення угоди надати невідповідні послуги, продати товар невідповідної якості та т. ін.

В результаті дій іншої сторони виникає конфлікт, який вже вирішується або судом, або іншими державними установами.

Таким чином ми можемо констатувати, що класифікація конфліктних проваджень може бути розширена і дослідження таких проваджень буде сприяти зменшенню та мінімізації правових конфліктів.

Висновки.

1. Правові конфлікти поділяються за різними підставами, при цьому можна виокремлювати правові і неправові конфлікти, але їх вирішення в більшості випадків проводиться правовими засобами.
2. Найбільш поширеними серед правових конфліктів є конфлікти особи з встановленими державою або іншими органами правовими нормами та інструкціями. Вирішення зазначених конфліктів також здійснюється державними органами або уповноваженими особами державних органів.
3. Існують конфлікти, які виникають в результаті спору, але окремі виникають спонтанно.
4. Виокремлюються конфлікти, які виникають в результаті протиправної поведінки, але й такі, що виникають в результаті недбалості та неврахування різноманітних обставин.
5. Існують конфлікти які виникають в результаті неконфліктних проваджень, причиною яких є недбале ставлення однієї зі сторін до виконання угод.
6. Конфліктність (або її відсутність) у спорі сторін є підставою для класифікації адміністративних проваджень на конфліктні і неконфліктні адміністративні провадження.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кузьменко О.В. Теоретичні засади адміністративного процесу: монографія. Київ : Атіка, 2005. 352 с.
2. Форостяна С.В. Неконфліктні провадження в адміністративному процесі : дис. ... канд. юридичн. наук. : 12.00.07. Київ, 2012. 208 с.
3. Тімашов В.О. Конфліктні провадження в адміністративному процесі : дис. ... канд. юридичн. наук. : 12.00.07. Київ, 2012. 189 с.
4. Комзюк А.Т., Бевзенко В.М., Мельник Р.С. Адміністративний процес України : навч. посіб. Київ : Прецедент, 2007. 531 с.
5. Мадіссон В. Правова конфліктологія та юридичний конфлікт у приватних правовідносинах. *Право України*. 2003. № 9 С. 35–39.
6. Конфліктологія : навч. посібник / Б.І. Бараненко, Л.І. Казміренко, В.Г. Андросюк та ін; за заг. ред. Я.Ю. Кондратьєва. Київ : Національна академія внутрішніх справ України, 2003. 144 с.
7. Философская энциклопедия : в 5 томах. Москва : Советская энциклопедия. 1964. Т. 3.
8. Психологический словарь / под ред. В. В. Давыдова, А. В. Запорожца, Б. Ф. Ломова и др.; науч.-исслед. Ин-т общей и педагогической психологии Акад. пед. наук СССР. Москва : Педагогика, 1983. 448 с.
9. Новий тлумачний словник української мови / укладачі : В. Яременко, О. Сліпушко. Київ : АКОНІТ, 2008. Т. 2. 926 с.
10. Політологія: навчальний енциклопедичний словник довідник для студентів ВНЗ I-IV рівнів акредитації / За наук. ред. д-ра політ. н. Хоми Н.М. Львів : «Новий Світ – 2000», 2014. 779 с.
11. Юридична психологія: Підручник / За заг. ред. Я.Ю. Кондратьєва. Київ: Видавничий дім «Ін Юре», 1999. 352 с.
12. Іванов В.М., Іванова О.В. Юридична конфліктологія : навч. посібник. Київ : МАУП, 2004. 224 с.
13. Тихомиров Ю.А. Юридическая коллизия: власть и порядок. *Государство и право*. 1994. № 1.
14. Герасіна Л.М., Панов М.І. Проблеми правої конфліктології: феноменологічний, гносеологічний та праксеологічний аналіз : монографія. Харків : Право, 2004. 112 с.