

УДК 342.96.21

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.3.19>

МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ЙОГО СКЛАДОВІ ЕЛЕМЕНТИ

Кантор Н.Ю.,
кандидат юридичних наук, доцент
кафедри адміністративного та інформаційного права
Національного університету «Львівська політехніка»

Кантор Н.Ю. Механізм адміністративно-правового регулювання та його складові елементи.

Вказується, обов'язковою передумовою високого рівня фундаментальних наукових досліджень питань адміністративного права, а також можливості науки адміністративного права слугувати прогресивною теоретико-правовою основою для осмислення та вдосконалення явищ та процесів, що складаються під час реалізації норм адміністративного права, є досягнення правильності розуміння основоположних теоретичних конструкцій адміністративного права. Однією з них, яка користується значним попитом серед наукового та фахового співтовариства у їх діяльності, є механізм адміністративно-правового регулювання. Цей ключовий складовий елемент понятійно-категоріального апарату адміністративного права є адміністративно-правовою варіацією правового механізму, уявлення про який розвиваються у межах теорії права.

Взявши до уваги висловлені теоретиками права та представниками науки адміністративного права погляди на сутність механізму адміністративно-правового регулювання, автор дійшла висновку, що механізм адміністративно-правового регулювання є упорядкованою сукупністю правових засобів, які у їх взаємозв'язку забезпечують належне функціонування держави й місцевого самоврядування з метою якнайбільш повного задоволення законних інтересів приватних осіб, громадянського суспільства та досягнення інших цілей адміністративного права у відповідній сфері публічно-правових відносин. Водночас, твердження про те, що механізм адміністративно-правового регулювання регулює суспільні відносини видається безпідставним, оскільки воно штучно звужує структуру цього різновиду правового механізму до норм права, тоді як для забезпечення реалізації регуляторного впливу права він включає й інші необхідні для цього елементи. Також, неправильним з точки зору формальної логіки може бути визнане охоплення визначенням механізму адміністративно-правового регулювання його мети, адже якщо йдеться про механізм саме адміністративно-правового регулювання, то він є автоматично спрямованим на реалізацію мети адміністративно-правового регулювання, що виключає необхідність її дублювання у його визначенні.

Система правових засобів, які утворюють механізм адміністративно-правового регулювання, включає норми адміністративного права та акти їх офіційного тлумачення, адміністративні правовідносини (у тому числі відповідні юридичні факти та фактичні склади), акти реалізації прав та обов'язків у цих правовідносинах (у тому числі, акти застосування норм права), а також правосвідомість учасників адміністративних правовідносин (як факультативний елемент).

Ключові слова: адміністративно-правова норма, механізм адміністративно-правового регулювання, правовий механізм, правові засоби, структура механізму адміністративно-правового регулювання.

Cantor N.Yu. Mechanism of administrative legal regulation and its constituent elements.

It is indicated that a mandatory prerequisite for a high level of fundamental scientific research on issues of administrative law, as well as the possibility of the science of administrative law to serve as a progressive theoretical and legal basis for the understanding and improvement of phenomena and processes that occur during the implementation of the norms of administrative law, is the achievement of the correct understanding of the fundamental theoretical constructions of administrative law. One of

them, which is in great demand among the scientific and professional community in their activities, is the mechanism of administrative and legal regulation. This key constituent element of the conceptual-categorical apparatus of administrative law is an administrative-legal variation of the legal mechanism, ideas about which are developed within the framework of legal theory.

Having regard to the views expressed by legal theorists and representatives of the science of administrative law on the essence of the mechanism of administrative legal regulation, the author came to the conclusion that the mechanism of administrative legal regulation is an ordered set of legal means, which in their interrelationship ensure the proper functioning of the state and local self-government with the aim of satisfying to the greatest extent the legitimate interests of private persons and civil society as well as of achieving other goals of administrative law in the relevant sphere of public law relations. Nevertheless, the statement that the mechanism of administrative legal regulation governs social relations seems unfounded, because it artificially narrows the structure of this type of legal mechanism to the norms of the law, while to ensure the implementation of the regulatory influence of the law, it includes other elements necessary for this. Moreover, it could be considered wrong from the point of view of formal logic to encompass the its goal by the definition of the mechanism of administrative legal regulation, because if the mechanism of administrative legal regulation itself is meant, then it is automatically aimed at realizing the goal of administrative-legal regulation, which excludes the need for its duplication in its definition.

The system of legal means that form the mechanism of administrative and legal regulation includes norms of administrative law and acts of their official interpretation, administrative legal relations (including relevant legal facts and factual structures), acts of fulfillment of rights and duties in these legal relations (including, acts of application of legal norms), as well as legal awareness of participants in administrative legal relations (as an optional element).

Key words: administrative legal norm, legal mechanism, legal means, mechanism of administrative legal regulation, structure of the mechanism of administrative legal regulation.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Обов'язковою передумовою високого рівня фундаментальних наукових досліджень питань адміністративного права, а також можливості науки адміністративного права слугувати прогресивною теоретико-правовою основою для осмислення та вдосконалення явищ та процесів, що складаються під час реалізації норм адміністративного права, є досягнення правильності розуміння основоположних теоретичних конструкцій адміністративного права. Однією з них, яка користується значним попитом серед наукового та фахового співтовариства у їх діяльності, є механізм адміністративно-правового регулювання. Цей ключовий складовий елемент понятійно-категоріального апарату адміністративного права є адміністративно-правовою варіацією правового механізму, уявлення про який розвиваються у межах теорії права. Разом з тим, практика використання поняття механізму адміністративно-правового регулювання у науково-дослідницькій діяльності показує, що не склалось єдиного усталеного підходу до розуміння механізму адміністративно-правового регулювання та бачення його структури.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, на які спирається автор та в яких розглядають цю проблему і підходи її розв'язання. Широке використання категорії механізму адміністративно-правового регулювання завжди супроводжується необхідністю для авторів досліджень загально-теоретичного та спеціалізованого характеру самостійно опрацювати значний масив літератури, що присвячена цьому явищу та доходить власних висновків, які нерідко різняться навіть за визначальними ознаками механізму адміністративно-правового регулювання та точкою зору щодо його структурних елементів. Однак, наука адміністративного права все ж просувається до формування єдиного та цілісного підходу до розуміння цього явища. Зокрема, значний внесок у наближення до цього результату зробили

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою цього дослідження є визначення механізму адміністративно-правового регулювання та його складових елементів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Розпочинаючи дослідження, оглянемо запропоновані науковою спільнотою погляди на сутність правового механізму.

Перш за все, зазначимо, що у загальнонауковому розумінні механізм нерідко визначається як узгоджена взаємодія складових єдиного цілого, а також відповідні процедури, засоби і способи з метою досягнення їх мети функціонування як цілісного утворення [1, с. 72].

У теорії права механізм прийнято розуміти як систему послідовно організованих юридичних засобів (явищ), за допомогою яких досягають певних цілей [2, с. 413]. Так само, за визначенням О.Ф. Скакун механізмом правового регулювання є система правових засобів, способів і форм, за допомогою яких нормативність права переводиться в упорядкованість суспільних відносин, задовольняються інтереси суб'єктів права, встановлюється і забезпечується правопорядок [3, с. 499]. Особливий науковий інтерес мають також результати дослідження з тематики механізму правового регулювання, яке виконала С.І. Бевз. Зокрема, вчена слушно посилається на запропоноване В.М. Горшеньовим класичне визначення механізму правового регулювання як способів впливу, реалізації прав, а також проміжних ланок – правосуб'єктності, юридичних фактів та правовідносин, які переводять нормативність права в упорядкованість суспільних відносин. Погоджуючись із цими міркуваннями, С.І. Бевз зауважила, що правове регулювання завжди здійснюють завдяки особливому «інструментарію», притаманному лише правовому механізму, покликаному юридично гарантувати досягнення цілей, які ставить законодавець, видаючи або санкціонуючи юридичні норми в межах певних типів (моделей) юридичного впливу. За твердженням вченого, якщо правове регулювання – один із проявів правового впливу за допомогою правових засобів, то механізм правового регулювання – це сукупність цих засобів, які пов'язані між собою та сприяють досягненню правовим регулюванням визначеної мети [4, с. 43-44].

На цих базових уявленнях про правовий механізм ґрунтуються й розуміння сутності правових механізмів масштабу галузі та інституту права, у тому числі механізму адміністративно-правового регулювання. Ознайомившись із науковою думкою у відповідній частині, можемо констатувати, що об'єднує дослідників механізму адміністративно-правового регулювання або тих чи інших його аспектів усвідомлення того, що у його сутності цей механізм являє собою групу правових засобів, які опосередковують собою вплив адміністративного права на відповідні суспільні відносини. Водночас, у науковій літературі немає визначеності та одностайного бачення щодо характеру зв'язків між правовими засобами механізму адміністративно-правового регулювання, щодо структури цих правових засобів, а також щодо функціонального призначення цього механізму.

Наприклад, механізм адміністративно-правового регулювання у наукових працях С.Г. Стеценка визначається як сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [5, с. 32]. Так само, Т.Л. Антонова поняттям «механізм адміністративно-правового регулювання» позначає систему елементів (обов'язкових та факультативних), які урегульовують суспільні відносини, що виникають в сфері публічного управління в процесі виконання владними суб'єктами своїх прав та обов'язків з метою задоволення публічних інтересів громадян [6, с. 94]. До дещо іншого підходу до розуміння сутності механізму адміністративно-правового регулювання схиляється І.П. Голосніченко, згідно з точкою зору якого він являє собою сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на відносини, що виникають у процесі виконавчо-розпорядчої діяльності держави [7, с. 231]. Подібно до цього, В.В. Галуцько дійшов уявлення про механізм адміністративно-правового регулювання як про засоби функціонування єдиної системи адміністративно-правового регулювання з метою забезпечення прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, функціонування громадянського суспільства і держави [8, с. 87].

Продовжуючи дослідження та переходячи до розкриття структури правового механізму, зазначимо, що вона охоплює правові засоби, які є його складовими елементами, що у їх організованій сукупності забезпечують потенціал правового механізму щодо формування, зміни та припинення суспільних відносин у відповідній сфері.

За слушним зауваженням І.Ю. Настасяк, у наукових джерелах є різні підходи також щодо розуміння основних ознак правових засобів: 1) вони відображають всі узагальнені способи забезпечення інтересів суб'єктів права, досягнення поставлених цілей; 2) відображають інформаційно-енергетичні властивості та ресурси права, що надає їм особливої юридичної сили; 3) у взаємодії є основними частинами (елементами) дії права, механізму правового регулювання; 4) приводять до юридичних наслідків, конкретних результатів, відповідного ступеня ефективності правового регулювання; 5) забезпечуються державою [9, с. 24]. Серед ознак правових засобів вчені називають, зокрема, те, що вони є правовими явищами, переводять правові вимоги в соціальну поведінку суб'єктів, виражають соціальну цінність права, забезпечують досягнення суспільно (зокрема, юридично) значущих результатів, є оптимальним інструментом організації суспільних відносин,

є соціально необхідними, відображають частку правових засобів у системі соціального впливу, відображають рівень правового розвитку суспільства [10, с. 375].

Особливу увагу наукова спільнота звертає на двоякість призначення правових засобів, поділяючи їх на субстанціональні та функціональні. Зокрема, як зауважила Н.В. Заяць, у контексті характеристики правових засобів можна виокремити їх функціональний складник, підкреслюючи тим самим їх регулятивну роль та можливість бути інструментом у вирішенні певних соціальних завдань та реалізації цінності права як регулятора суспільних відносин. Іншими словами, хоч правові засоби і є субстанціональними засобами, в них закладена перспектива використання, а саме можливість за їх допомогою досягнути бажаного результату. Також, вчена підкреслила, що правові засоби є багатограним теоретико-правовим явищем, яке можна розглядати у юридичному (як сукупність правового інструментарію та формалізований результат діяльності суб'єктів) та соціальному (закріплюють цінності права, відображають певні інтереси та сприяють досягненню відповідного результату) аспектах [11, с. 204].

Дотримуючись цього підходу до розуміння правових засобів й їх різновидів та наводячи складові частини (елементи) механізму адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, С.Г. Стеценко класифікує їх на: 1) органічні (норми права, акти реалізації норм права, правові відносини); 2) функціональні, до яких відносяться юридичні факти (фактичні склади), правова свідомість та правова культура, законність, акти тлумачення норм права, акти застосування норм права [5, с. 33]. Так само, Т.О. Коломоєць у механізмі адміністративно-правового регулювання виділяє органічні (норми права, акти реалізації норм права, правові відносини) та функціональні (юридичний факт, правова свідомість суб'єктів адміністративно-правового регулювання, законність, акти тлумачення норм права, акти застосування норм права) складники [12, с. 32-33]. Схиляючись до подібного бачення, укладачі Великого енциклопедичного юридичного словника (за ред. Ю.С. Шемшученка) указали на те, що головними складниками механізму правового регулювання є такі: а) норми права; б) юридичні факти; в) власне правові відносини; г) акти реалізації прав та обов'язків суб'єктів суспільних відносин; г) правові санкції щодо порушників норм права. Одночасно з цим, вчені підкреслили те, що процес правового регулювання також зумовлений рівнем правосвідомості й правової культури громадян [13, с. 715].

Посилаючись на результати дослідження Т.І. Тарахонич, С.І. Бевз зазначив, що цей вчений пропонує виокремлювати два способи визначення елементів механізму правового регулювання. Перший із них – це широкий підхід, відповідно до якого механізм правового регулювання охоплює значну сукупність елементів, які беруть участь у процесі упорядкування суспільних відносин: норми права, нормативно-правові акти, юридичні факти, правовідносини, тлумачення, реалізація права, законність, правосвідомість, правову культуру, правомірну поведінку, протиправну поведінку, юридичну відповідальність. Другий спосіб розгляду складових елементів механізму правового регулювання – вузький, що включає норми права, нормативно-правові акти, правовідносини, реалізацію права, законність [4, с. 45].

У протилежність до того, більш стримано окреслюють склад різновидів правових засобів більша частина дослідників. Зокрема, за твердженням І.П. Голосніченко, структура механізму адміністративно-правового регулювання включає норми адміністративного права, адміністративно-правові відносини, акти тлумачення норм адміністративного права та акти реалізації адміністративно-правових норм [7, с. 20-21]. Також, С.І. Бевз до основних елементів механізму адміністративно-правового регулювання державного управління господарською діяльністю відносить норми адміністративного права, адміністративно-правові відносини, акти тлумачення норм адміністративного права, акти реалізації адміністративно-правових норм, а також правосвідомість учасників відповідних відносин [4, с. 46].

Висновки з дослідження. Узагальнивши вищевикладені погляди на сутність механізму адміністративно-правового регулювання маємо підстави виходити з того, що механізм адміністративно-правового регулювання є упорядкованою сукупністю правових засобів, які у їх взаємозв'язку забезпечують належне функціонування держави й місцевого самоврядування з метою якнайбільш повного задоволення законних інтересів приватних осіб, громадянського суспільства та досягнення інших цілей адміністративного права у відповідній сфері публічно-правових відносин. Водночас, твердження про те, що механізм адміністративно-правового регулювання регулює суспільні відносини видається безпідставним, оскільки воно штучно звужує структуру цього різновиду правового механізму до норм права, тоді як для забезпечення реалізації регуляторного

впливу права він включає й інші необхідні для цього елементи. Також, неправильним з точки зору формальної логіки бути визнане охоплення визначенням механізму адміністративно-правового регулювання його мети, адже якщо йдеться про механізм саме адміністративно-правового регулювання, то він є автоматично спрямованим на реалізацію мети адміністративно-правового регулювання, що виключає необхідність її дублювання у його визначенні.

Система правових засобів, які утворюють механізм адміністративно-правового регулювання, включає норми адміністративного права та акти їх офіційного тлумачення, адміністративні правовідносини (у тому числі відповідні юридичні факти та фактичні склади), акти реалізації прав та обов'язків у цих правовідносинах (у тому числі, акти застосування норм права), а також правосвідомість учасників адміністративних правовідносин (як факультативний елемент).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бурак В.Я. Правовий механізм захисту трудових прав та законних інтересів працівників: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.05. Львів, 2021. 500 с.
2. Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / за ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. Харків : Право, 2002. 432 с
3. Скакун О.Ф. Теорія держави і права. Х.: Консум, 2008. 656 с.
4. Бевз С.І. Поняття та елементи механізму адміністративно-правового регулювання державного управління господарською діяльністю. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 4 (25). Т. 2. С. 43–47.
5. Стеценко С.Г. Механізм адміністративно-правового регулювання: сучасні проблемні питання. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. Вип. 35. С. 31–34.
6. Антонова Т.Л. Адміністративно-правове регулювання поведінки з відходами: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2017. 244 с.
7. Голосніченко І.П., Стахурський М.Ф. Адміністративне право України: основні поняття. К.: ГАН, 2005. 231 с.
8. Галуцько В.В. Адміністративно-правові відносини: алгоритм дослідження суспільних відносин. *Наукові записки Кіровоградського державного університету імені Володимира Винниченка. Серія: Право*. 2017. Вип. 1. С. 4–10.
9. Настасяк І.Ю. Правові засоби як основа нормативної частини правової системи. *Право і суспільство*. 2019. Вип. 1. С. 22–29.
10. Луць Л.А. Загальна теорія держави і права: навч.-метод. посібник (за кредитно-модульною системою). Київ: «Атіка», 2008. 412 с.
11. Заяць Н.В. Сутнісна характеристика правових засобів у механізмі правового регулювання. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 12. С. 202–205. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgip_2016_12_38.
12. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. К.: «Юрінком Інтер», 2011. 576 с.
13. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. 2-е вид., переробл. і доповн. К.: Вид-во «Юридична думка», 2012. 1020 с.
14. Лазур Я.В. Забезпечення прав і свобод громадян України у сфері публічного управління: адміністративно-правовий механізм: монографія. К.: Четверта хвиля. 2010. 240 с.
15. Лазур Я.В. Поняття, сутність та елементи адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у державному управлінні. *Форум права*. 2009. № 3. С. 392–398.
16. Белов Д.М., Белова М.В., Палапа Б.Б. Соціальне підприємництво: поняття та ознаки. *Науковий вісник УжНУ. Серія «Право»*. Випуск 75(1). Ч. 1. 2023. С. 33–39.
17. Белов Д.М., Легеза Є.О. Форми та методи правового регулювання захисту прав споживачів щодо поведінки з відходами на державному рівні. *Аналітично-порівняльне правознавство*. № 1. 2024. С. 105–109.