

УДК 342.9

Миколаєць А. П.,  
к.ю.н., доцент, професор кафедри  
публічного адміністрування.  
Міжрегіональна Академія  
Управління персоналом

### ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ У СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

*У статті запропоновано глибокий та всебічний аналіз наукової доктрини, який спрямований на вичерпне з'ясування змісту категорії «адміністративно-правовий механізм взаємодії держави та громадськості у сучасній Україні». Зауважено, що і досі не розроблено єдиного розуміння поняття «механізм адміністративно-правового забезпечення» у різних сферах правового регулювання, яке би склало основу для формування більш спеціальних правових визначень. Також бракує спеціального та комплексного дослідження змісту поняття «адміністративно-правовий механізм взаємодії держави та громадськості». Відзначено, що вичерпне визначення змісту механізму адміністративно-правового забезпечення взаємодії держави та громадськості в Україні лежить на перетині вчення про адміністративно-правові механізми забезпечення у різних сферах публічного управління та про адміністративно-правові механізми забезпечення прав та свобод людини і громадянина у різних сферах суспільного життя. Розкрито зміст поняття механізму адміністративно-правового регулювання у найбільш загальному розумінні, а також у окремих сферах публічного адміністрування. З'ясовано зміст категорії механізму реалізації прав та свобод людини і громадянина. Ґрунтуючись на проаналізованому матеріалі, запропоновано авторський підхід до визначення досліджуваного поняття.*

**Ключові слова:** публічне адміністрування, держава, громадськість, взаємодія, адміністративно-правовий механізм

*The article offers a deep and comprehensive analysis of scientific doctrine, which aims to comprehensively clarify the content of the category "administrative and legal mechanism of interaction between the state and the public in modern Ukraine." It is noted that there is still no common understanding of the concept of "mechanism of administrative and legal support" in various areas of legal regulation, which would form the basis for the formation of more specific legal definitions. There is also a lack of special and comprehensive research on the content of the concept of "administrative and legal mechanism of interaction between the state and the public." It is noted that a comprehensive definition of the content of the mechanism of administrative and legal support of state and public interaction in Ukraine lies at the intersection of the doctrine of administrative and legal mechanisms in various spheres of public administration and administrative and legal mechanisms for human and civil rights and freedoms in various spheres of public life. . The content of the concept of the mechanism of administrative and legal regulation*

*in the most general sense, as well as in some areas of public administration is revealed. The content of the category of the mechanism of realization of human and civil rights and freedoms is clarified. Based on the analyzed material, the author's approach to the definition of the studied concept is proposed.*

**Keywords:** public administration, state, public, interaction, administrative and legal mechanism

**Постановка проблеми.** Провідною тенденцією розвитку публічного врядування в Україні є активне залучення до участі у суспільно-політичному житті громадськості, надання їй дієвої ролі у реалізації функцій публічного управління, формування механізмів врахування позиції громадськості у вирішенні питань державного значення, у прийнятті рішень органами державної влади та місцевого самоврядування. У зв'язку з наведеним, актуальною постає проблематика розвитку взаємодії держави та громадськості як цілісної та комплексної політико-правової категорії. Це призводить до неминучої необхідності з'ясування досить конкретних питань наведеної проблематики, як-то інституційна основа зазначеної взаємодії, її нормативно-правове підґрунтя, адміністративно-правові процедури такої взаємодії, цілі, мета, способи та багато інших питань та особливостей. У наведеному контексті актуальним є розкриття поняття адміністративно-правового механізму взаємодії держави та громадськості.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню проблематики та особливостей механізму адміністративно-правового регулювання та адміністративно-правового забезпечення присвячені роботи багатьох вчених-адміністративістів, серед яких О.М. Бандурка, М.Ю. Бездольний, О.В. Джафарова, І.А. Дьомін, Д.Г. Заброта, В.А. Завгородній, Д.І. Йосифович, М.І. Мельник, Є.В. Невмержицький, О.М. Охотнікова, О.Я. Прохоренко, С.С. Рогульський, С.С. Серьогін, М.М. Тищенко, О.В. Ткаченко, Р.М. Тучак, І.І. Яцків та ін.

**Невирішені раніше проблеми.** Попри суттєвий внесок, що здійснений вченими у науці адміністративного права з приводу визначення змісту ключових категорій окресленої проблематики, на сьогодні з наведеного питання залишається чимало наукових дискусій, неузгодженостей та нечіткості. Зокрема, і досі не розроблено єдиного розуміння поняття «механізм адміністративно-правового забезпечення» у різних сферах правового регулювання, яке би склало основу для формування більш спеціальних правових визначень. Також бракує спеціального та комплексного дослідження змісту поняття «адміністративно-правовий механізм взаємодії держави та громадськості».

**Метою** даної статті є формування авторського підходу до визначення поняття «адміністративно-правовий механізм взаємодії держави та громадськості».

**Виклад основного матеріалу.** На наш погляд, вичерпне визначення змісту механізму адміністративно-правового забезпечення взаємодії держави та громадськості в Україні, вочевидь, лежатиме на перетині вчення про адміністративно-правові механізми забезпечення у різних сферах публічного управління та про адміністративно-правові механізми забезпечення прав та свобод людини і громадянина у різних сферах суспільного життя. Оскільки категорія досліджуваної взаємодії у тісному зв'язку та взаємовпливі відображає наведені вище дві сторони суспільно-політичного життя: офіційна реалізація державно-владних функцій, публічне управління та, з іншого боку, вільна від втручання з боку держави, сфера приватних інтересів, забезпечення всебічного втілення прав та свобод

людини та громадянина, участі кожного зокрема та громадськості загалом в управлінні суспільними справами, у прийнятті державно-владних рішень тощо. То ж перейдемо до розкриття основних положень доктрини адміністративного права з приводу обраної проблематики.

М.В. Співак та А.М. Олейко з'ясовують зміст поняття «механізм адміністративно-правового забезпечення» шляхом аналізу найбільш загальної семантики категорії «механізм». Науковці розглядають Академічний тлумачний словник української мови, у якому під «механізмом» розуміється внутрішня будова, система чого-небудь; сукупність даних процесів, з яких складається певне явище [1, ст. 695]. Автори погоджуються із тим, що осмислення слова «механізм» передбачає: 1) складність його внутрішньої будови; 2) системність, узгодженість, організацію його елементів (компонентів); 3) здатність до динаміки, визначеного цілеспрямованого функціонування; 4) його схильність до самоорганізації або зовнішнього управління [2, с.156].

О.О. Косиця вважає, що у загальному сенсі прийнятним є розуміння механізму як внутрішнього устрою, системи або ж сукупності процесів, на яких ґрунтується будь-яке явище [3, с. 523]; як структурної частину позитивного права, якій притаманна системна організація для досягнення визначеної мети [4, с. 18]. Поняття «механізм» тлумачать неоднозначно: 1) пристрій, що передає або перетворює рух; 2) внутрішня будова, система чого-небудь, устрій 3) сукупність станів і процесів, з яких складається певне фізичне, хімічне та інше явище [5, с. 482], [6, с.118].

Наведені твердження надають нам певний методологічний інструментарій для пізнання такої складної конструкції, як механізм адміністративно-правового забезпечення взаємодії держави та громадськості в Україні. Зокрема, при розкритті змісту останнього, доцільно визначитися з тим, що категорія «механізм», яка є його складовою уже визначає складність, багатокомпонентність досліджуваного поняття. Його доцільно розуміти, як певну складну структуру, яка характеризується наявністю багатьох різнопланових елементів, а також специфічних зв'язків між ними, які у своїй сукупності визначають таке утворення як єдине ціле, забезпечують його функціонування як у статиці, так і у динаміці. А також скеровують рух механізму у напрямі досягнення відповідної мети і цілей.

М.В. Співак та А.М. Олейко відзначають, що в адміністративно-правовій літературі механізм адміністративно-правового регулювання визначають як сукупність адміністративно-правових засобів за допомогою яких здійснюється вплив на відносини, що виникають при здійсненні виконавчих функцій держави [7, с. 68]; сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин [8, с. 64]. Автори зауважують, що до адміністративно-правових засобів науковці, зазвичай, відносять: норми права, правові відносини, акти реалізації прав та обов'язків, іноді акти тлумачення норм адміністративного права. Отже, вчені пропонують розглядати адміністративно-правовий механізм забезпечення прав і свобод громадян як систему адміністративно-правових засобів, що спрямовані на врегулювання суспільних відносин, що існують у партнерській взаємодії органів Національної поліції і громадян [2, с.157].

На думку О.Ф. Скакун, механізм правового регулювання – це взята в єдності система правових засобів, способів і форм, за допомогою яких нормативність права переводиться в упорядкованість суспільних відносин, задовольняються інтереси суб'єктів права, встановлюється й забезпечується правопорядок. Він є складовою частиною механізму соціального регулювання, збирає воедино всі явища правової дійсності: засоби (норми

права, суб'єктивні права та юридичні обов'язки, рішення судів тощо, об'єктивовані в правових актах); способи (дозволяння, зобов'язування, заборона); форми (використання, виконання, дотримання, застосування) [9, с. 499].

О. І. Остапенко під механізмом адміністративно-правового регулювання розуміє систему наділених владними повноваженнями суб'єктів (органи державної влади і управління) щодо застосування правових засобів з метою правового впливу на суспільні відносини в інтересах фізичних і юридичних осіб. Він пропонує структуру механізму адміністративно-правового регулювання, яка охоплює такі його елементи: норми адміністративного права; акти тлумачення норм адміністративного права; акти застосування норм адміністративного права; адміністративно-правові відносини, що виникають, реалізуються і припиняються під час застосування норм адміністративного права; державно-владні повноваження суб'єктів адміністративно-правового регулювання [10, с. 145].

Розглядаючи запропоновані міркування, бачимо, що науковці дещо по-різному підходять до трактування змісту поняття механізму адміністративно-правового регулювання. В цілому погоджуємося з тим, що зміст наведеного механізму складають сукупність адміністративних засобів, за допомогою яких досягається упорядкованість суспільних відносин у відповідній сфері. Потребує подальшого удосконалення теза про те, що механізм адміністративно-правового регулювання – це система наділених владними повноваженнями суб'єктів. На наш погляд, більш доцільним буде розглядати систему суб'єктів владних повноважень як окремий елемент наведеного механізму, визначити роль та місце такого елемента у відповідному механізмі. Досить слушним, проте таким, що також потребує певного уточнення, є зауваження О.Ф.Скакун про те, що механізм правового регулювання поєднує всі явища правової дійсності. Адже, для цілей нашого дослідження, визначаючи зміст поняття механізму адміністративно-правового забезпечення взаємодії держави та громадянськості, варто чітко структурувати, які саме явища правової дійсності містить наведений механізм, як вони взаємодіють та яку роль виконують у напрямі упорядкування наведеної взаємодії, створення та гарантування умов для її ефективного проведення, реалізації прав та свобод людини та громадянина.

На думку Т.О. Коломоець, механізм адміністративно-правового регулювання становить собою сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [11, с.32]. Вчена до органічних складових наведеного механізму відносить: 1) норми права; 2) акти безпосередньої реалізації права; 3) правові відносини. До функціональних частин досліджуваного механізму авторка відносить: юридичний факт, правова свідомість, законність, акти тлумачення, акти застосування [11, с.32-33]. С.Т. Гончарук до структури механізму адміністративно-правового регулювання відносить такі складові, як адміністративно-правові норми, акти тлумачення й акти реалізації адміністративно-правових норм, адміністративно-правові відносини [12, с.23].

Схоже розуміння адміністративно-правового регулювання висловлює В. В. Мусієнко, що також стверджує, що механізм адміністративно-правового регулювання утворює система адміністративно-правових засобів (елементів), за допомогою яких здійснюється правове регулювання та впорядкування суспільних відносин у сфері управління. До структури цього механізму, насамперед входять норми адміністративного

права, акти їх тлумачення та акти їх реалізації, а також адміністративно-правові відносини [13, с. 51].

Варто відзначити, що переважна більшість науковців дотримуються позиції щодо того, що механізм адміністративно-правового регулювання – це сукупність насамперед правових засобів, до яких варто відносити правові норми, правові відносини, акти правозастосування та правотлумачення тощо, з чим варто погодитися. Новаторськими та досить слушними і доречними є пропозиції Т.О. Коломоєць, яка не просто виділяє елементи механізму адміністративно-правового регулювання, а й класифікує їх на органічні та функціональні. Дійсно, наведене спостереження відображає таку важливу властивість досліджуваного механізму, як наявність його статичної, ідеальної структури, що обумовлює існування певних невід'ємних та визначальних його елементів, а також і наявність динамічного, функціонального характеру наведеного механізму.

О.І. Безпалова пропонує вартій уваги науковий підхід до визначення поняття механізму адміністративно-правового регулювання в широкому й вузькому значеннях. У широкому сенсі механізм адміністративно-правового регулювання вчена пропонує розуміти як сукупність елементів і правових засобів, взаємопов'язаних і взаємозалежних, які утворюють інформаційно-правову єдність із метою здійснення впорядковуючого впливу та стабільного розвитку управлінських відносин у сфері діяльності органів виконавчої влади, державного управління, органів місцевого самоврядування, уповноважених посадових осіб та інших суб'єктів, урегульованих адміністративними правовими нормами управлінських відносин, що виникають у державі й суспільстві [14, с. 6]. Стосовно розуміння сутності механізму адміністративно-правового регулювання в більш вузькому сенсі, авторка під таким механізмом визначає сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється регулювання суспільних відносин, які виникають щодо правовідносин у сфері реалізації виконавчої влади [15, с. 46], [16, с.220].

В.О. Луговий вважає, що широке тлумачення механізму адміністративно-правового регулювання повинно містити сукупність органів, які впливають на формування антидемпінгового законодавства та систему антидемпінгового регулювання. Вузьке розуміння механізму адміністративно-правового регулювання передбачає з'ясування ролі суб'єктів, що мають повноваження у здійсненні правозастосовного регулювання. Безпосередньо процес адміністративно-правового регулювання, на думку вченого, повинен передбачати наявність компетенції у суб'єктів правового регулювання відповідно до встановленої серед них структурної підвідомчості та взаємозв'язків [17, с. 9], [18, с.120].

Підходячи з іншого аспекту, розглянемо позиції науковців щодо визначення поняття механізму забезпечення прав і свобод. Наприклад, таке визначення надає К. Г. Волинка: «це комплекс взаємопов'язаних і взаємодіючих нормативно-правових передумов, юридичних засобів та загально-соціальних умов, які створюють фактичні можливості для повноцінної реалізації прав і свобод, їх охорони від потенційних правопорушень та захисту прав і свобод, які зазнали порушення» [19, с. 25]. М.В. Макарейко під механізмом адміністративно-правового регулювання пропонує розуміти сукупність адміністративно-правових засобів, які, здійснюючи вплив на управлінські відносини, організовують їх відповідно до завдань, поставлених перед суспільством і державою. На думку зазначеного науковця, елементний склад цього механізму включає принципи адміністративного права, адміністративно-правові норми, акти офіційного тлумачення адміністративно-правових

норм, акти вживання адміністративно-правових норм, адміністративно-правові відносини [20, с. 27].

Аналізуючи наведене, відзначаємо, що як досить неоднозначна та складна наукова категорія, механізм адміністративно-правового забезпечення взаємодії держави та громадськості вочевидь обумовлює можливість його розгляду за різними аспектами, в тому числі, використовуючи як широкий, так і більш вузький та конкретний підходи. Проте бачимо, що науковці, застосовуючи широкий та вузький підходи до розуміння механізму адміністративно-правового регулювання, все ж по-різному розглядають саму сутність такого підходу. О.І.Безпалова акцентує увагу на врахуванні виключно адміністративно-правових засобів або ж на включенні також і неправових елементів до структури такого механізму при розгляді за вузьким або широким підходом. У свою чергу, В.О.Луговий, застосовуючи такі підходи, зосереджується в основному на аспекті розгляду системи суб'єктів, уповноважених реалізовувати владні повноваження у відповідній сфері.

**Висновки.** Проаналізувавши міркування вчених з приводу досліджуваного питання, вважаємо, що механізм адміністративно-правового забезпечення взаємодії держави та громадськості в Україні – це заснована на адміністративно-правових вимогах та сформована завдяки застосуванню адміністративно-правового інструментарію, система взаємопов'язаних елементів, яка включає адміністративно-правові засоби, за допомогою яких забезпечується адміністративно-правове закріплення, охорона та захист взаємодії між державою та громадськістю, ефективне та системне встановлення взаємного зв'язку між наведеними суб'єктами, налагодження постійної комунікації, з'ясування потреб громадськості, з огляду на які спрямовується публічне адміністрування, а також поєднання спільних ресурсів для вирішення завдань загальносуспільного значення.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Академічний тлумачний словник української мови. URL: <http://sum.in.ua/>
2. Співак М. В., Олейко А. М. Адміністративно-правовий механізм забезпечення прав і свобод людини в діяльності Національної поліції. Адміністративно-правове забезпечення діяльності МВС України, НП України та інших суб'єктів публічної адміністрації : Матеріали XIV науково-практичного семінару / ред. колегія : І.Д. Пастух (голова), В.М. Дорогих, О.К. Волох. 2019. С. 153-159.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь, 2005. 1728 с.
4. Шундигов К. В. Правовые механизмы: основы теории. Государство и право. 2006. № 12. С. 12–21.
5. Український Радянський енциклопедичний словник. Київ, 1967. Т. 2. 854 с.
6. Косиця О. О. Адміністративно-правовий механізм забезпечення прав викривачів в Україні : дисертація ... д-ра юрид. наук, спец.: 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Суми : СумДУ, 2019. 391 с.
7. Адміністративне право України: основні поняття: навчальний посібник./ за заг. ред. І.П.Голосніченка, Київ, 2005. 232с
8. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. пос. Київ : Атіка, 2008. 624 с.
9. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : [підручник]. Харків : Консум, 2000. 704 с.

10. Остапенко О. І. Наукові уявлення про механізм адміністративно-правового регулювання. Наук. вісн. Львів. держ. ун-ту внутр. справ. Сер. юрид. Львів : 2010. Вип. 2. С. 142–149
11. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком-Інтер, 2011. 576 с.
12. Гончарук С. Т. Адміністративне право України. Загальна та Особлива частина : навч. посіб. Київ : НАВС, 2000. 240 с.
13. Адміністративне право України : основні категорії та поняття: навч. посібник / В. І. Загуменник, В. В. Мусієнко, В. В. Проценко; за заг. ред. О. Х. Юлдашева. Бендери; Київ : Поліграфіст, 2010. 512 с.
14. Цыбулевская О. И. Основы теории публичного права. Введение в публичное право : учебное пособие в 2 т. под. ред. Г.Н.Комковой. Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1996. Ч.1. 1996. С.4-20
15. Четвериков В. С. Административное право : учебник. Москва : Форум; Инфра-М, 2005. 320 с.
16. Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави : сутність і структура // Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»: зб. наук. пр./ редкол.: С. В. Ківалов (голов. ред.), М. В. Афанасьєва (заст. голов. ред.), Ю. П. Аленін [та ін.] ; відп. за вип. М. В. Афанасьєва, МОН України, НУ ОЮА. Одеса : Юрид. л-ра, 2014. Т. 15. С. 218-226.
17. Калущ І. С. Організаційно-правові основи застосування антидемпінгових мит в Україні : автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. ун-т держ. податкової служби України. Ірпінь, 2007. 20 с.
18. Луговий В. О. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими : дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2019. 281 с.
19. Волинка К. Г. Механізм забезпечення прав і свобод особи : питання теорії і практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2000. 177 с.
20. Макарейко Н. В. Административное право : пособие для подгот. к экзаменам. Москва : Юрайт-Издат, 2003. 223 с.

**УДК 342.9**

**Миколасць Д.А.,**

*к.т.н. доцент, доцент кафедри промислової електроніки  
Факультет електроніки Національний технічний університет України  
"Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського"*

### **ПОЗИТИВНИЙ ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТИКИ І НАПРЯМИ ЙОГО ЗАПОЗИЧЕННЯ**

*Досвід зарубіжних країн переконливо свідчить, що результативність процесів лібералізації за умов докорінної адаптації законодавчо-нормативного забезпечення,*