

Література

1. Авер'янов В., Лук'янець Д., Педько Ю. Кодекс адміністративного судочинства України: необхідність і шляхи усунення концептуально-понятійних вад // Право України. – 2006. – № 3. – С. 7-12.
2. Авер'янов В. Предмет адміністративного права: нова доктринальна оцінка // Право України. – 2004. – № 10 – С. 25-30.
3. Адміністративна реформа в Україні. Документи і матеріали // Укр. правовий часопис. – 1999. – Вип. 4. – 108 с.
4. Атаманчук Г. Государственное управление: проблемы методологии правового исследования. – М., 1975.
5. Козлов Ю.М. Советское административное право. – М., 1984.
6. Максимов С. Правовая реальность. Опыт философско-правового осмысления. – Х., 2000.
7. Студеникин С.С. Советское административное право. – М., 1945.

УДК 342.92

*С.Г. Стеценко***МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ:
СУЧАСНІ ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ**

Протягом останніх років фахівці в галузі адміністративного права неодноразово повертались до ролі та значення механізму адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у структурі адміністративного права як навчальної дисципліни та науки. У той самий час слід вказати, що питання не є принципово вирішеним, оскільки продовжують точитись дискусії, пов'язані з цілою низкою питань, основними з яких є:

1. Переважна більшість сучасної навчальної літератури з адміністративного права не містить самостійних розділів, присвячених механізму адміністративно-правового регулювання. Автори лише обмежуються викладенням складових частин зазначеного механізму без показу взаємозв'язків між ними та аналізом їх сукупної дії.

2. Применщується значення або зовсім ігнорується роль правової свідомості та правової культури як важливих складових механізму адміністративно-правового регулювання.

3. Іноді механізм адміністративно-правового регулювання безпідставно змішують з такими поняттями, як «система права», «система правових засобів», «система правового регулювання». Слід відзначити, що кожне із зазначених понять має свій зміст, котрий відмінний від змісту механізму адміністративно-правового регулювання.

Ключову роль у реалізації правового регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права займає явище, яке в юридичній науці, теорії права та адміністративному праві носить назву механізму адміністративно-правового регулювання. Саме за допомогою вказаного механізму та його складових частин досягається мета якісної регламентації суспільних відносин, що входять до предмета адміністративного права.

Автор, аналізуючи зазначене питання, виходить із ключових категорій теорії права, оскільки саме на них повинні базуватись конструкції адміністративного права. Слід зазначити, що сама категорія «механізм правового регулювання» виникла в рамках загальної теорії права для відображення руху, функціонування правової форми. У подальшому дана ідеологія розвинулась, знайшла нових прихильників, що дало змогу початково науковій проблемі появитись у 80-х роках ХХ століття як одного з питань навчального курсу теорії держави і права. На сьогодні українські та російські підручники з теорії права оперують категорією «механізм правового регулювання» [1, с. 413-416; 2, с. 400-403]. У свою чергу, базуючись, як і інші галузеві дисципліни, на принципах та засадах загальної теорії права, адміністративне право теж певним чином реагує на формулювання нових теоретичних аспектів, котрі мають відношення до проблеми правового регулювання. Вказане дає можливість зазначити, що сьогодні механізм адміністративно-правового регулювання суспільних відносин уявляється як категорія, котра виражає процес переведення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин, що нормами цієї галузі права регулюються. Іншими словами, правові норми, які використовуються в адміністративному праві, самі по собі статичні, а в рух вони приводяться саме за допомогою механізму адміністративно-правового регулювання. Таким чином, з деякою мірою умовності можна припустити, що норми адміністративного права – це *статика*, а механізм адміністративно-правового регулювання – це *динаміка* [3, с. 63-65].

Яким же чином можна дати визначення механізму адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, щоб воно враховувало сказане вище, було не переважане ознаками та відповідало сучасному стану адміністративно-правової науки? На думку автора, *механізм адміністративно-правового регулювання – це сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права*. Певною мірою вказане визначення свідчить про деякі спільні риси між категорією, що розглядається, та методом адміністративного права. Але ці поняття не є тотожними. Відмінності між категоріями «метод адміністративного права» та «механізм адміністративно-правового регулювання» стосуються двох аспектів:

1. Метод адміністративного права – це сукупність *способів* правового регулювання, а механізм адміністративно-правового регулювання – сукупність *правових засобів*. Незважаючи на лінгвістичну схожість, з точки зору права це різні терміни, оскільки способи правового регулювання – це: а) приписи; б) заборони; в) дозволи. У той самий час правові засоби – це норми права, правові відносини, акти реалізації прав та обов'язків тощо.

2. Якщо метод адміністративного права – це *зовнішня характеристика* того, як адміністративне право регулює відповідні суспільні відносини, то механізм адміністративно-правового регулювання становить собою *внутрішню характеристику* даного процесу, де стає зрозумілим, яким чином норма адміністративного права приводиться в рух, починає регулювати суспільні відносини, яким чином суб'єкти адміністративного права можуть впливати на процес правового регулювання.

Питання, на яке потрібно звернути особливу увагу, – це складові частини (елементи) механізму адміністративно-правового регулювання суспільних відносин. На нашу думку, їх доцільно розділити таким чином:

А) Органічні:

- норми права;
- акти реалізації норм права;
- правові відносини.

Б) Функціональні:

- юридичні факти (фактичні склади);
- правова свідомість та правова культура;
- законність;
- акти тлумачення норм права;
- акти застосування норм права.

Органічні складові частини визначають суть самого механізму, тобто без яких не може відбуватись процес адміністративно-правового регулювання. У той самий час *функціональними* складовими частинами можуть вважатись ті, котрі значною мірою впливають на зазначений механізм, його вираженість та ефективність, водночас вони не є обов'язковими елементами. Тобто функціональні складові мають можливість якісно змінити механізм адміністративно-правового регулювання, вони суттєво впливають на його надійність (наприклад, чим вище рівень правосвідомості суб'єктів адміністративно-правових відносин, тим надійніше діє механізм), але сам по собі механізм адміністративно-правового регулювання може існувати (здійснюватись, втілюватись у життя) і без функціональних складових частин.

Зупинимось на деяких із елементів механізму адміністративно-правового регулювання суспільних відносин. Акти реалізації норм права зводяться до процесу фактичного втілення у життя приписів правових норм через поведінку суб'єктів адміністративного права. Іншими словами, можна сказати, що це процес соціальної реалізації права. Фактично, реалізацією норм права весь механізм завершується, оскільки настає підсумковий момент процесу правового регулювання. Правові відносини – це вольові суспільні відносини, що виникають на основі норм права. Слід погодитись із загальними методологічними заходами, що їх сформулював професор В.Б. Авер'янов стосовно нової доктрини адміністративного права. Дійсно, публічно-сервісні відносини, у межах яких і завдяки яким держава обслуговує правомірні потреби й інтереси приватних осіб [4, с. 176-177], на сьогодні повинні стати домінуючими в процесі реформування державного управління.

У широкому розумінні правова свідомість та правова культура суб'єктів адміністративного права повинні сприйматись як визначальні елементи механізму адміністративно-правового регулювання. Правосвідомість є внутрішнім регулятором поведінки особи, яка може бути правомірною (доцільний для суспільства та держави варіант) та протиправною. У свою чергу, правова культура – це система правових цінностей, завдяки яким правильно розуміються та виконуються приписи норм адміністративного права. Високий рівень правової

культури суспільства свідчить про наявні підстави твердження щодо правової держави. На думку автора, однією із ключових ознак правової культури в теперішньому українському суспільстві є повага до суду, який, у свою чергу, має бути своєрідним «неупередженим арбітром» виникаючих суперечок.

Політико-правові події, що існували в Україні протягом квітня-червня поточного року, засвідчили необхідність належної уваги до тлумачення норм права взагалі (конституційних, адміністративних тощо). Акти тлумачення норм права – це процес, спрямований на встановлення змісту норм права з метою їх правильної реалізації. Слід зазначити, що важливість тлумачення норм права як функціональної складової частини механізму адміністративно-правового регулювання не можна перебільшити. Об'єктивно необхідно вказати, що потреба у тлумаченні норм адміністративного права виникає нерідко у зв'язку з недоліками процесу правотворчості. Як офіційне (котрим займаються спеціально уповноважені державою органи), так і неофіційне тлумачення норм права (котре може здійснювати будь-яка людина) значною мірою впливає на функціонування механізму правового регулювання, оскільки належне тлумачення – одна із умов правильної реалізації норм права, котра, у свою чергу, приводить до регулювання відповідних суспільних відносин. Як уявляється, належне ставлення до тлумачення норм адміністративного права здатне забезпечити належне функціонування державного управління, гарантувати реалізацію прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб з боку органів держави, якісний розвиток українського суспільства та держави.

Таким чином, слід зазначити, що доцільно в науковому обігу, у навчальній літературі з адміністративного права вживати термін «механізм адміністративно-правового регулювання». Це дозволить розвивати відповідні, описані вище складові частини (елементи) в «єдиному правовому та методологічному просторі». У свою чергу, студенти отримають можливість комплексного сприйняття того, яким чином адміністративне право регулює відповідні суспільні відносини.

Література

1. Загальна теорія держави і права: Підручник / За ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. – Х.: Право, 2002. – 432 с.
2. Теория государства и права: Учебник / Под ред. д.ю.н., проф., засл. деятеля науки РФ Р.А. Ромашова. – СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005. – 630 с.
3. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: Навч. посіб. – К.: Атіка, 2007. – 624 с.
4. Адміністративне право України. Академічний курс: Підручник: У 2 т. Т. 1. Загальна частина / Редкол.: В.Б. Авер'янов (гол.). – К.: Юрид. думка, 2004. – 584 с.