

17. Петриненко О. Проблеми реформування законодавства щодо системи органів досудового слідства в Україні / О. Петриненко // Юстиніан. – 2002. – № 5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://justinian.com.ua/article.php?id=587>.

18. Яковлев Р.М. Адміністративно-правові аспекти забезпечення якості кадрового складу органів досудового розслідування / Р.М. Яковлев // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2016. – № 1. – Т. 3. – С. 119–122.

19. Кузніченко С.О. Управління органамивнутрішніх справ в особливих умовах, викликаних аномальними явищами техногенного і природного характеру (організаційно-правові питання) : автореф. дис. ... канд.юрид. наук: 12.00.07 / С.О. Кузніченко ; Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2001. – 20 с.

20. Леженіна О.І. Організаційно-правові засади участі органів внутрішніх справ України у міжнародній правоохоронній діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / О.І. Леженіна ; Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2004. – 20 с.

21. Баранецкий Р.Ф. Демократичний цивільний контроль як різновид контролю за діяльністю Служби безпеки України / Р.Ф. Баранецкий // Митна справа. – 2014. – Спец. вип. – С. 208–212.

22. Галаван З.С. Функціонування системи досудового слідства у державах – членах Європейського Союзу / З.С. Галаван // Публічне право. – 2012. – № 3(7). – С. 218–225.

23. Цимбалюк В.М. Функція досудового слідства в повноваженнях державного бюро розслідувань та національного антикорупційного бюро / В.М. Цимбалюк // Право і безпека. – 2014. – № (54). – С. 160–164.

УДК 342.9

ЗАВАДЯК О.П.

#### СТРУКТУРА МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ ТА ДИСЦИПЛІНИ В ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Стаття присвячена визначенню поняття та особливостей механізму адміністративно-правового забезпечення законності та дисципліни в органах виконавчої влади. Проведено аналіз різних наукових підходів до розуміння поняття та сутності правового та адміністративно-правового механізмів; сформульоване визначення відповідного поняття; виділені основні структурні елементи механізму адміністративно-правового забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади.

**Ключові слова:** виконавча влада, адміністративно-правовий механізм, законність, дисципліна, структура.

Статья посвящена определению понятия и особенностей механизма административно-правового обеспечения законности и дисциплины в органах исполнительной власти. Проведен анализ различных научных подходов к пониманию понятия и сущности правового и административно-правового механизмов; сформулировано определение соответствующего понятия; выделены основные структурные элементы механизма административно-правового обеспечения законности и дисциплины в деятельности органов исполнительной власти.

**Ключевые слова:** исполнительная власть, административно-правовой механизм, законность, дисциплина, структура.

The article is devoted to the definition of the concept and features of the mechanism of administrative and legal provision of law and discipline in executive bodies. The analysis of various scientific approaches to the understanding of the concept and essence of legal and administrative-legal mechanisms; formulated definition of the concept; the main structural elements of the mechanism of administrative and legal provision of legality and discipline in the activities of executive authorities are identified.

**Key words:** *executive power, administrative-legal mechanism, legality, discipline, structure.*

**Вступ.** Законність та дисципліна як основні принципи та умови ефективної діяльності органів виконавчої влади визначені у законодавстві України. Однак для їх практичної реалізації має функціонувати дієвий адміністративно-правовий механізм, який забезпечує імплементацію правових приписів із теоретичної сфери у практичну площину. Іншими словами, адміністративно-правовий механізм є тим інструментом, за допомогою якого право приводиться в дію.

Таким чином, структура механізму адміністративно-правового забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади є актуальним напрямом дослідження сучасної науки адміністративного права.

Актуальність теми дослідження підтверджується тим, що, попри існування достатньої кількості наукових досліджень, присвячених питанням правового та адміністративно-правового механізмів, у науці адміністративного права досі не склалося єдиного підходу у цій сфері. До того ж, потребують нового наукового обґрунтування деякі елементи механізму адміністративно-правового забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади.

Окремі питання механізму адміністративно-правового регулювання досліджували такі вчені, як: О.І. Безпалова, М.Ю. Віхляєв, О.М. Дручек, О.Н. Євтушенко, С.В. Ківалов, О.Д. Коломоєць, Ю.В. Кривицький, О.М. Куракін, А.Р. Решетнік, С.Г. Стеценко, О.С. Фалатюк та ін. Проте нині не вистачає актуальних наукових досліджень, присвячених визначенню поняття та структури механізму адміністративно-правового забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади.

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення поняття та структурних елементів механізму адміністративно-правового забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади. Заради досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: провести дослідження різних наукових підходів до розуміння поняття та сутності правового та адміністративно-правового механізмів; уточнити визначення відповідного поняття; виділити основні структурні елементи механізму адміністративно-правового забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади.

**Результати дослідження.** Попри наявність чисельних наукових досліджень, присвячених питанням механізму правового регулювання, у науковій літературі досі не склалося єдиного підходу у цій сфері.

Так, на думку деяких науковців, механізм правового регулювання – це нормативно-організований, послідовно здійснюваний комплексний процес, спрямований на результативне втілення правових норм у життя за допомогою адекватних правових засобів [1, с. 22]. Інші вчені вважають, що механізм правового регулювання – це система правових засобів, за допомогою яких забезпечується стабільність суспільних відносин шляхом найбільш оптимального поєднання індивідуальних, громадських та державних інтересів членів соціуму з метою створення умов для прогресивного розвитку кожної особистості [2, с. 78].

Наведені точки зору відображають два різних підходи до розуміння сутності механізму правового регулювання: перша є втіленням процесуального підходу, за якого механізм правового регулювання розглядається, передусім, як тривалий безперервний процес; другий підхід ґрунтується на так званій інструментальній концепції, тобто визначення механізму як системи засобів, за допомогою яких відбувається втілення правових приписів у життя.

Оцінюючи правильність процесуального та інструментального підходів до розуміння поняття механізму правового регулювання, варто констатувати, що обидві концепції видаються цілком обґрунтованими. Тому ми будемо застосовувати комплексний підхід, розглядаючи механізм правового регулювання одночасно як процес та як систему засобів, задіяних у цьому процесі.

Що стосується механізму адміністративно-правового регулювання, погляди вчених щодо розуміння його поняття також розходяться.

На думку О.С. Фалатюка, механізм адміністративно-правового регулювання суспільних відносин – це категорія, що виражає процес переведення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин, які регулюються нормами адміністративної галузі права. Свою думку науковець уточнює тим, що правові норми, які використовуються в адміністративному праві, самі по собі є статичними, а в рух вони приводяться саме за допомогою механізму адміністративно-правового регулювання [3, с. 125–126].

У свою чергу, О.І. Беспалова адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави визначає як систему взаємопов'язаних та взаємозалежних адміністративно-правових засобів, за допомогою яких уповноважені на те суб'єкти здійснюють цілеспрямований вплив на відносини, що виникають у процесі реалізації правоохоронної функції держави [4, с. 49].

Таким чином, на підставі аналізу запропонованих науковцями визначень поняття «механізм адміністративно-правового регулювання» можемо зробити висновок, що серед вчених превалює підхід, відповідно до якого такий механізм є різновидом механізму правового регулювання, відмінною ознакою якого є лише те, що в його основі перебувають норми адміністративного права, на реалізацію яких і спрямована дія механізму адміністративно-правового регулювання. Така думка видається цілком обґрунтованою, а тому під час формулювання дефініції досліджуваного поняття також можна виділити два підходи – інструментальний та процесуальний.

Перед тим, як перейти до характеристики структури механізму адміністративно-правового регулювання, необхідно зупинитися ще на одному досить спірному питанні. Зокрема, більшість науковців, визначаючи поняття механізму адміністративно-правового регулювання, певним чином ототожнюють його з механізмом адміністративно-правового забезпечення.

Як зауважує з цього приводу О.М. Дручек, під час спроби окреслити механізм адміністративно-правового забезпечення науковці здебільшого застосовують різні поняття у співвідношенні з категорією «механізм», зокрема: «забезпечення», «регулювання», «охорони», «реалізації», «гарантування» тощо. На думку вченого, ці поняття не є тотожними та потребують розроблення чітких критеріїв диференціації та уточнення їх дефініції [5, с. 124].

Для того, щоб розібратися з плутаниною у вжитті різних термінів у контекстному співвідношенні з механізмом, необхідно визначити етимологію понять «забезпечення» та «регулювання», виявити їх спільні та відмінні риси, зробивши висновок стосовно їх співвідношення.

Так, у тлумачному словнику забезпечення – це: 1) постачання чогось у достатній кількості, задоволення кого-, що-небудь в якихось потребах; 2) створення надійних умов для здійснення чого-небудь; гарантування чогось; 3) захист, охорона кого-, що-небудь від небезпеки [6, с. 281]. У свою чергу, «регулювати» означає: 1) впорядковувати що-небудь, керувати чимось, підкоряючи його відповідним правилам, певній системі; 2) домагатись нормальної роботи машини, установки, механізму і т. ін., забезпечуючи злагоджену взаємодію складових частин, деталей [7, с. 480].

Отже, як показує аналіз етимології понять «регулювання» та «забезпечення», в їх структурі є як спільні дії-елементи (впорядкування, задоволення), так і відмінні (регулювання, як забезпечення злагодженої взаємодії; забезпечення як захист від небезпеки). Тому поняття «механізм адміністративно-правового регулювання» та «механізм адміністративно-правового забезпечення» у деяких випадках можуть розглядатися як тотожні категорії (або принаймні дуже близькі), зокрема, якщо мова йде про забезпечення реалізації правових приписів. Однак, якщо брати до уваги комплексний механізм правового регулювання, він є більш широким за змістом, оскільки включає як саму розробку та прийняття правових актів, так і їх реалізацію.

У науковій літературі висловлюється думка, що адміністративно-правове забезпечення – це упорядкування суспільних відносин уповноваженими на те державою органами, їх юридичне закріплення за допомогою правових норм, охорона, реалізація і розвиток [8, с. 49]. Наведена точка зору фактично ототожнює це поняття з механізмом адміністративно-правового регулювання.

Інші вчені, досліджуючи поняття механізму адміністративно-правового запобігання та протидії корупції, визначають його як систему адміністративно-правових засобів, що спрямована на врегулювання суспільних відносин у процесі запобігання та протидії корупції, яка являє собою процес, що містить визначені стадії (етапи) реалізації та елементи (складові частини) [9].

Таким чином, серед науковців превалює думка про тотожність досліджуваних понять. До того ж, забігаючи дещо наперед, необхідно зауважити, що структура механізмів адміністративно-правового регулювання та адміністративно-правового забезпечення в основному співпадає. Зокрема, О.М. Гумін та Є.В. Пряхін до основних елементів механізму адміністративно-правового забезпечення належать: 1) об'єкт адміністративно-правового забезпечення; 2) суб'єкт забезпе-

чення; 3) норми права (норми адміністративного права); 4) адміністративно-правові відносини та їх зміст; 5) гарантії, заходи, засоби, форми та методи [8, с. 49]. Такі елементи виділені також у структурі механізму адміністративно-правового регулювання, до яких, на думку О.Д. Коломоєць, належать: 1) норми права – загальнообов'язкові правила поведінки, встановлені з метою регулювання суспільних відносин; 2) акти реалізації норм права – процес фактичного втілення в життя приписів правових норм через поведінку суб'єктів адміністративного права; 3) правові відносини – вольові суспільні відносини, що виникають на основі норм права [10].

Тому необхідно підтримати наукову позицію щодо того, що поняття «механізм адміністративно-правового регулювання» та «механізм адміністративно-правового забезпечення» є, хоча не тотожними, близькими за змістом поняттями.

На підставі проведеного вище аналізу під механізмом адміністративно-правового забезпечення законності та дисципліни у діяльності органів виконавчої влади пропонуємо розуміти систему адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється практична реалізація правових приписів, а також урегульовану нормами процесуального права процедуру застосування цих засобів, які використовуються з метою створення умов для дотримання вимог всіх складових елементів законності та дисципліни у діяльності органів виконавчої влади та досягнення найбільшої ефективності їх роботи.

Іншим питанням, яке необхідно розглянути в межах дослідження, є елементи механізму адміністративно-правового забезпечення.

А.Р. Решетнік до елементів механізму адміністративно-правового регулювання діяльності державних службовців відносить: норми адміністративного права, включаючи нормативні акти відомств, адміністративно-правові відносини управлінського та службового характеру; практичну діяльність апаратів, служб та окремих працівників і правозастосовні акти [11, с. 271].

Однак такий підхід характеризується деякою відсутністю цілісності, оскільки у ньому не враховано такі важливі елементи механізму, як методи, форми та засоби. Якщо припустити, що науковець ці елементи включив до практичної діяльності службових осіб, виникає необхідність у розкритті змісту такої діяльності (організаційно-розпорядчі дії, форми та методи діяльності тощо).

Інші науковці виокремлюють такі елементи механізму адміністративно-правового регулювання: норми адміністративного права та їх зовнішнє вираження джерела права; публічна адміністрація; принципи діяльності публічної адміністрації; індивідуальні акти публічної адміністрації; адміністративно-правові відносини; форми адміністративного права; тлумачення норм адміністративного права; методи адміністративного права; процедури реалізації адміністративно-правових норм; принцип законності [9].

Тобто фактично до елементів механізму адміністративно-правового регулювання належать: норми адміністративно-правового регулювання; суб'єкти регулювання; норми-тлумачення; норми-реалізації; принципи та методи регулювання.

Зважаючи на широку систему елементів механізму адміністративно-правового забезпечення законності та дисципліни у діяльності органів виконавчої влади, вважаємо за доцільне об'єднати відповідні елементи у кілька ключових блоків. На підставі аналізу положень адміністративного законодавства у сфері регулювання діяльності цих органів [12–15] можна виділити таку систему елементів досліджуваного механізму:

1) цільовий блок, який визначає цільову спрямованість застосування відповідного механізму. До цього блоку можна віднести мету, завдання та принципи механізму адміністративно-правового забезпечення;

2) нормативний блок включає нормативно-правові приписи та акти тлумачення, які визначають або уточнюють зміст дисципліни та законності у діяльності органів виконавчої влади, а також процесуальні норми, що закріплюють порядок приведення в дію відповідного механізму;

3) організаційно-управлінський блок, який містить систему елементів, що визначають спосіб та порядок організації діяльності органів та їх посадових осіб, а також громадськості у сфері забезпечення законності та дисципліни у діяльності органів виконавчої влади. Включає такі елементи: суб'єктів забезпечення законності та дисципліни; внутрішньо-організаційну діяльність тощо;

4) діяльнісний блок, елементи якого характеризують зміст діяльності щодо забезпечення законності та дисципліни. Зокрема, до елементів цього блоку належать форми, методи та засоби забезпечення законності та дисципліни у діяльності органів виконавчої влади;

5) блок відповідальності включає елементи, які визначають засоби впливу на службових та посадових осіб органів виконавчої влади, у разі, якщо ними порушується встановлений режим законності або допускається недотримання посадовими особами правил внутрішнього службового розпорядку чи інших дисциплінарних норм.

**Висновки.** Проведений у цій статті аналіз показав, що механізм адміністративно-правового забезпечення законності та дисципліни у діяльності органів виконавчої влади являє собою широку систему елементів та процедурних заходів, які сприяють реалізації посадовими та службовими особами цих органів правових приписів і правил внутрішнього службового розпорядку, а також етичних норм. Тобто тільки завдяки функціонуванню відповідного механізму стає можливою практична реалізація права.

**Список використаних джерел:**

1. Куракін О.М. Поняття механізму правового регулювання в семантичному розрізі / О.М. Куракін // Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер.: Юридичні науки. – 2015. – Вип. 1. – Т. 1. – С. 20–22.
2. Кривицький Ю.В. Механізм правового регулювання в сучасній теорії права / Ю.В. Кривицький // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 4. – С. 74–79.
3. Фалатюк О.С. Поняття та сутність адміністративно-правового механізму регулювання відносин у сфері перевезень вантажів автомобільним транспортом / О.С. Фалатюк // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. – 2014. – № 7. – С. 124–128.
4. Безпалова О.І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: [монографія] / О.І. Безпалова. – Х. : Харківський національний університет внутрішніх справ, 2014. – 544 с.
5. Дручек О.М. Поняття адміністративно-правового забезпечення прав, свобод та інтересів дитини органами внутрішніх справ України / О.М. Дручек // Форум права. – 2013. – № 2. – С. 123–128.
6. Новий тлумачний словник сучасної української мови: [25 000 слів та словосполучень з дод. та доп.] / уклад і голов. ред. В.Т. Бусел]. – К., Ірпінь : Перун, 2009. – 1736 с.
7. Словник української мови: в 11 т. / ред. коллег. І. К. Білодід (голова) [та ін.]. – К.: Наукова думка, 1970–1980. – Т. 8. – 931 с.
8. Гумін О.М. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура / О.М. Гумін, Є.В. Пряхін // Наше право. – 2014. – № 4. – С. 46–50.
9. Механізм адміністративно-правового запобігання та протидії корупції: Терехівська районна державна адміністрація [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.oda.te.gov.ua/terebovlyanska/ua/publication/content/6924.htm>.
10. Коломоєць О.Д. Поняття та сутність адміністративно-правового механізму попередження насильства в сім'ї / О.Д. Коломоєць [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.bookz.com.ua/26/PD111\\_10.pdf](http://www.bookz.com.ua/26/PD111_10.pdf).
11. Решетнік А.Р. Деякі особливості механізму адміністративно-правового регулювання діяльності державного службовця в судовій установі / А.Р. Решетнік // Форум права. – 2015. – № 1. – С. 269–274.
12. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
13. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 13. – Ст. 222.
14. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 38. – Ст. 385.
15. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20-21. – Ст. 190.