

ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ НАД ДІЯЛЬНІСТЮ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН

TO THE CHARACTERISTICS OF THE MECHANISM OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF CONTROL OVER THE ACTIVITIES OF THE SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE PROCEDURAL LEGAL RELATIONS

Актуальність теми статті полягає у тому, що, реалізуючи свій правовий статус, учасники адміністративного процесу досить часто допускають порушення норм чинного законодавства, що негативно впливає не лише на процес вирішення відповідного спору, а й на загальний рівень законності у судовій системі. Унаслідок цього актуальним є питання здійснення ефективного та результативного контролю над діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин, що є важливою запорукою належного функціонування та реалізації останніх. Дослідження контролю над діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин було б не повним без визначення головних аспектів регулятивного впливу права на суспільні відносини, що виникають у зазначеній сфері. Визначено, що механізм адміністративно-правового регулювання здійснення контролю над діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин – це санкціонована державою, закріплена в нормах чинного законодавства України система адміністративних засобів, заходів та методів регламентуючого, координаційного та регуляторного впливу на суспільні відносини, які виникають у сфері контролю над діяльністю суб'єктів адміністративних правових відносин. Визначено перелік та на дано характеристику ключових елементів даного механізму серед яких: нормативно-правові акти, норми права, акти реалізації правових норм. З'ясовано, що механізм адміністративно-правового регулювання здійснення контролю над діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин розчинюється у правових нормах. Тобто саме через них держава забезпечує належний правовий режим контролю суспільних відносин у зазначеній вище сфері, фактичну реалізацію даного контролю, його матеріально-юридичні та процедурні аспекти. Наголошено, що акт реалізації норми права в рамках механізму здійснення контролю над діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин – це активні дії учасників контрольних процедур, спрямовані на втілення у життя норм права, що регламентують порядок контролю над діяльністю суб'єктів адміністративних правових відносин.

***Ключові слова:** механізм, адміністративно-правове регулювання, контроль, суб'єкт, адміністративні процесуальні відносини.*

The relevance of the topic of the article is that exercising their legal status, participants in administrative proceedings often violate current legislation, which in its negative way affects not only the process of resolving the dispute, but also the general level of legality in the judiciary. As a result, the issue of effective and efficient control over the activities of the subjects of administrative procedural legal relations is relevant today, which is an important guarantee of the proper functioning and implementation of the latter. The study of control over the activities of the subjects of administrative procedural legal relations would not be complete without identifying the main aspects of the regulatory impact of law on public relations arising in this area. It is determined that the mechanism of administrative and legal regulation of

control over the activities of subjects of administrative procedural legal relations is a system of administrative means, measures and methods of regulatory, coordination and regulatory influence on public relations arising in the sphere of state-sanctioned, enshrined in current legislation of Ukraine control over the activities of the subjects of administrative legal relations. The list is defined, and the following key elements of this mechanism are characterized: normative-legal acts, norms of law, acts of realization of legal norms. It was found that the mechanism of administrative and legal regulation of control over the activities of the subjects of administrative procedural legal relations is dissolved in legal norms. That is, it is through them that the state ensures the proper legal regime of control of public relations in the above area, the actual implementation of this control, its substantive and procedural aspects. It is emphasized that the act of implementation of the rule of law within the mechanism of control over the activities of subjects of administrative procedural legal relations are active actions of participants in control procedures aimed at implementing the rules of law governing the control over the activities of subjects of administrative legal relations.

Key words: *mechanism, administrative and legal regulation, control, subject, administrative procedural relations.*

Вступ. Реалізуючи свій правовий статус, учасники адміністративного процесу досить часто допускають порушення норм чинного законодавства, що негативно впливає не лише на процес вирішення відповідного спору, а й на загальний рівень законності у судовій системі. Унаслідок цього актуальним є питання здійснення ефективного та результативного контролю над діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин, що є важливою запорукою належного функціонування та реалізації останніх. Дослідження контролю над діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин було б не повним без визначення головних аспектів регулятивного впливу права на суспільні відносини, що виникають у зазначеній сфері. Так, процес здійснення даного контролю має власний механізм правового регулювання адміністративного типу, особливості та сутність якого будуть детально розібрані та оцінені в даній статті. Узагалі, механізм – це категорія, яка показує структуру об'єкта, систему взаємозв'язку його внутрішніх елементів, функціональне призначення останніх, а також динамічні, «реалізаційні» аспекти їхньої роботи, які являють собою цілісне явище.

Окремі проблемні аспекти, пов'язані зі здійсненням контролю над діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин у своїх наукових працях розглядали: Г.В. Атаманчук, О.В. Бачун, О.В. Белькова, В.В. Галуцько, Ю.О. Гурджі, Є.В. Дейнеко, Д.М. Ластович, А.Д. Машков, Л.В. Набока, О.І. Остапенко, Ю.С. Педько, Ю.В. Скрипіна, Л.П. Сушко, Д.Ю. Шпенюв, О.М. Ярмач та багато інших. Утім, незважаючи на чималу кількість наукових досліджень, справедливим буде відзначити, що малодослідженою є проблематика механізму адміністративно-правового регулювання здійснення контролю над діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин.

Постановка завдання. Метою статті є надання характеристики механізму адміністративно-правового регулювання здійснення контролю над діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин.

Результати дослідження. Аналіз наукових позицій низки вітчизняних правників дає можливість зробити такі загальні висновки стосовно сутності механізму адміністративно-правового регулювання здійснення контролю над діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин:

- по-перше, механізм адміністративно-правового регулювання є відгалуженням юридичного регулювання суспільних відносин у цілому, однак реалізується у більш вузькій сфері;
- по-друге, механізм адміністративно-правового регулювання регламентовано нормами адміністративного права, які закріплено у законодавчих та підзаконних актах вказаної галузі;
- по-третє, досліджуваний механізм виражається у системі спеціальних адміністративно-правових засобів, заходів та методів, спрямованих на вирішення завдань, що виникають передусім у діяльності органів державної влади, тобто управлінського апарату країни;
- по-четверте, вказані адміністративно-правові засоби, заходи та методи знаходять свою реалізацію в актах застосування адміністративно-правових норм;

– по-п'яте, механізм адміністративно-правового регулювання має активний характер, іншими словами, це дієва частина права, що показує його фактичний регуляторний вплив на суспільні відносини.

Спираючись на зазначені моменти, механізм адміністративно-правового регулювання здійснення контролю над діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин – це санкціонована державою, закріплена в нормах чинного законодавства України система адміністративних засобів, заходів та методів регламентуючого, координаційного та регуляторного впливу на суспільні відносини, які виникають у сфері контролю над діяльністю суб'єктів адміністративних правових відносин. На нашу думку, основними елементами даного механізму, ґрунтуючись на предстваленому визначенні, є нормативно-правові акти, норми права та акти реалізації цих норм. Проаналізуємо кожен із зазначених елементів окремо та виділимо їхні найтисповіші особливості.

Так, перший елемент – нормативно-правовий акт – постає одним із базових елементів юридичної теорії. Ю.С. Шемшученко та С.В. Бобровник розуміють нормативно-правовий акт як офіційний письмовий документ, який приймається уповноваженим органом держави і встановлює, змінює, припиняє чи конкретизує певну норму права. Правники підкреслюють, що нормативно-правовий акт відображає волю уповноваженого суб'єкта права, є обов'язковим для виконання, має документальну форму закріплення, забезпечується у виконанні державою, у тому числі примусовими засобами [1, с. 192]. С.В. Клименко визначає нормативно-правовий акт як виданий в установленому порядку уповноваженим на те державним органом акт правотворчості, який установлює, змінює чи скасовує правові норми. Іншими словами, підсумовує автор, нормативно правовий акт – це офіційний акт правотворчості, в якому містяться норми права [2, с. 122]. На думку В.Г. Гончаренко, нормативний акт – це письмовий документ, який приймається уповноваженим органом, установлює змінює або скасовує норми права [3, с. 168]. С.Л. Лисенков та В.В. Копейчиков констатують, що нормативно-правові акти – це офіційні письмові документи, прийняті компетентними суб'єктами, в яких в односторонньому вольовому порядку встановлюються, змінюються чи скасовуються загальнообов'язкові правила поведінки. Такими є конституції, закони, укази президента, постанови тощо [4, с. 193].

Отже, нормативно-правовий акт – це виданий у встановленому порядку офіційний документ, який закріплює відповідні норми права. До них відносяться міжнародно-правові акти, Конституція України, закони, підзаконні документи, акти центральних та місцевих органів виконавчої влади тощо. У межах питання регулювання контролю над діяльністю суб'єктів адміністративно-правових відносин нормативно-правовий акт відіграє важливу роль, адже в положеннях подібних документів закріплюються правовий статус учасників процедур контролю, їхні права, обов'язки та функції, структурна підпорядкованість та місце у системі державного апарату; порядок застосування заходів, засобів та методів контролю; межі та форми контролю над діяльністю суб'єктів адміністративно-правових відносин; порядок притягнення суб'єктів до відповідальності за порушення в адміністративній процесуальній галузі та ін. В означеному аспекті варто виділити такі офіційні документи, як Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР, Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV, закони України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1202-VIII, «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 № 1798-VIII, «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23.12.1997 № 776/97-ВР, «Про Регламент Верховної Ради України» від 10.02.2010 № 1861-VI, рішення Вищої ради правосуддя тощо.

Другим складником механізму адміністративно-правового регулювання здійснення контролю над діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин є норми права. На думку В.О. Котюка, норма права являє собою офіційне, формально визначене, загальнообов'язкове правило поведінки, яке встановлюється або санкціонується державою, охороняється нею від порушень, спрямовується на регулювання найбільш важливих суспільних відносин та охорону соціальних цінностей шляхом установлення юридичних прав та обов'язків суб'єктів права [5, с. 45]. Деякі дослідники вважають, що норма права виражає волю соціальних сил, які перебувають при владі, затверджується або санкціонується державою, формується в нормативних актах чи інших джерелах права, є обов'язковою для виконання, охороняється від порушень примусовою силою державного примусу. Водночас правова норма – це загальнообов'язкове правило соціальної поведінки, встановлене або санкціоноване державою, виражене публічно у формально визначених приписах, як правило, у письмовій формі, та охоронюване органами держави шляхом контролю над його дотриманням або застосування передбачених законом заходів примусу

за правопорушення [6, с. 247–250]. М.І. Матузов та О.В. Малько зазначають, що норма права (юридична норма) виступає одним із найбільш важливих різновидів діючих у суспільстві соціальних норм. Тому правовій нормі притаманні риси, характерні для будь-якої соціальної норми як регулятора суспільних відносин. Однак правова норма має також відмінні риси. Зокрема, вона є критерієм правомірності поведінки суб'єктів, який є досить чітко позначеним і конкретним [7, с. 267]. Науковці вважають, що норма права є моделлю поведінки та як така визначає межі можливих і належних учинків у тих чи інших відносинах, тим самим забезпечуючи міру свободи індивіда. Норми покликані закріплювати і стимулювати необхідні та бажані для суспільства й держави відносини, охороняти від порушень і впливати на соціально небажані зв'язки у цілях обмеження, витіснення, усунення цих порушень [7, с. 267–268]. Як зазначає Т.О. Гуржій, норма права – це клітина права, правової «матерії». Найпростішими елементами її структури є гіпотеза, диспозиція та санкція. Натомість злочинне діяння – це завжди зовнішній вияв волі винного, акт його поведінки. Оскільки норма (її елементи) і діяння – є речі різнопорядкові, онтологічний аспект абстрактної totoжності не може бути застосований для порівняння різних речей, предметів, понять [8, с. 14]. Не можна залишити поза увагою визначення, запропоноване О.Ф. Скакун, яка вважає, що норми права – це загальнообов'язкове правило поведінки, сформоване в суспільстві відповідно до визнаної в ньому справедливої міри свободи і рівності та формально визначене (встановлене чи санкціоноване) і забезпечене державою з метою регулювання, охорони та захисту суспільних відносин. Зазначимо, що природні права людини, якщо вони не закріплені у формах права (тобто формально не визначені), є також чинними правом і підлягають забезпеченню державою так само, як і інші норми права [9]. До головних ознак норм права вчена відносить таке:

- за внутрішнім змістом норма права є зразком відносин, що складаються в суспільстві відповідно до об'єктивно існуючої соціально визнаної справедливої міри свободи і рівності;
- норма права є правилом поведінки (належної, дозволеної), що впорядковує відносини між людьми, коригує їхні зв'язки, надає їм компромісно-комунікативного характеру;
- правова норма регулює невизначену кількість суспільних відносин;
- правові норми не мають конкретного адресата (є неперсоніфікованими), поширюються на всіх, хто стає учасником відносин, регульованих цими нормами; розраховані на багатократність застосування за певних життєвих обставин тощо [9].

Таким чином, правові норми – це «наріжний камінь» правової системи держави, найменша частка права, яка закріплює у собі міру дозволеного і належного – базове, усталене у суспільстві та закріплене у нормативному матеріалі правило поведінки, метою якого є регулювання суспільних відносин у певній сфері. У даному аспекті механізм адміністративно-правового регулювання здійснення контролю над діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин розчинюється у правових нормах. Тобто саме через них держава забезпечує належний правовий режим контролю суспільних відносин у зазначеній вище сфері, фактичну реалізацію даного контролю, його матеріально-юридичні та процедурні аспекти.

Останнім елементом механізму адміністративно-правового регулювання здійснення контролю над діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин є акти реалізації норм права. Варто відзначити, що термін «реалізація» у філософському розумінні – це перехід від припущення про те, що предмет, існуючий поза мисленням, предмет у собі, протистоїть або може протистояти нам до власного пізнання реального, тобто до пізнання того, що воно існує у собі, без протиставлення акту пізнання; встановлення того, що припущення мислення про реальність відноситься до предмету (встановлення реальності), може бути перевірено дослідним шляхом або за допомогою мислення. Реалізувати щось значить усвідомити реальність факту [10, с. 412.]. Реалізація (від латинського *realis* – речовий, дійсний) – здійснення будь-якого плану, задуму, ідеї тощо [11, с. 280]. Отже, реалізація уявляється складним процесом, до якого включаються суб'єкт реалізації, об'єкт реалізації (певний план, припис, ідея), усвідомлювана суб'єктом можливість утілення об'єкта у реальність (безпосередньо залежить від того, що саме суб'єкт бачить кінцевою метою реалізації, чого він хоче досягти у підсумку), спосіб такого втілення (визначається специфікою об'єкта реалізації, наявними у суб'єкта ресурсами) та його результат. У контексті останнього ключовим стає співвідношення між досягнутим результатом реалізації та метою, яку було закладено в об'єкт як невід'ємний його елемент [12, с. 107].

Тож акт реалізації норми права в рамках механізму здійснення контролю над діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин – це активні дії учасників контрольних процедур, спрямовані на втілення у життя норм права, що регламентують порядок контролю над

діяльністю суб'єктів адміністративних правових відносин. Подібні акти, як правило, мають формалізований характер, у зв'язку з чим виражаються у рішеннях, дорученнях, наказах, висновках офіційних органів або посадових осіб на кшталт актів реагування Уповноваженого щодо порушень законодавства України, рішень Вищої ради правосуддя, рішень Ради суддів України тощо.

Висновки. Отже, у підсумку даного наукового дослідження відзначимо, що, на нашу думку, саме представлені елементи формують структуру складного за своєю суттю механізму адміністративно-правового регулювання здійснення контролю над діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин. Варто наголосити, що в сукупності вони являють собою систему спеціальних правових джерел, крізь які відбувається реалізація заходів, засобів та методів правового регулювання відносин у досліджуваній сфері.

Список використаних джерел:

1. Юридична енциклопедія : у 6 т. / р.: Ю.С. Шемшученко (гол. редкол.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 1998. Т. 4 ; Юридична думка, 2002. 720 с.
2. Клименко С.В., Чичерин А.Л. Основы государства и права : пособие для поступающих в юридические вузы. Москва : Зерцало, 1999. 354 с.
3. Юридичні терміни. Тлумачний словник / В.Г. Гончаренко та ін. ; за ред. В.Г. Гончаренка ; 2-е вид., стереотипне. Київ : Либідь, 2004. 320 с.
4. Теорія держави і права : навчальний посібник / за заг. ред. С.Л. Лисенкова і В.В. Копейчикова. Київ : Юрінком Інтер, 2002. 368 с.
5. Котюк В.О. Теорія права. Курс лекцій : навчальний посібник. Київ : Вентурі, 1996. 208 с.
6. Проблемы общей теории права и государства / под общ. ред. В.С. Нерсесянца. Москва : НОРМА – ИНФРА-М, 1999. 832 с.
7. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права : учебник. Москва : Юристь, 2004. 512 с.
8. Гуржій Т.О. Адміністративно-правова кваліфікація порушень водіями механічних транспортних засобів правил керування : дисертація. Київ, 2005. 242 с.
9. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник / пер. з рос. Харків : Консум, 2001. 656 с.
10. Философский энциклопедический словарь / ред.-сост. Е.Ф. Губский, Г.В. Кораблева, В.А. Лутченко. Москва : ИНФРА-М, 2003. 576 с.
11. Савченко В.Н., Смагин В.П. Начала современного естествознания. Тезаурус. Ростов-на-Дону : Феникс, 2006. 336 с.
12. Подпіснєв Д.С. Ознаки реалізації норм права. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право.* 2013. № 3(19). С. 107–111.