

УДК (342.9-057.36)

ДО ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ОФІЦЕРСЬКОГО СКЛАДУ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ

Шкуропацький О. І.,

здобувач кафедри адміністративного права
та адміністративної діяльності
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків

Анотація: у статті досліджено поняття «механізм адміністративно-правового регулювання соціального захисту офіцерського складу Збройних Сил України». У межах дослідження проаналізовано поняття «механізм правового регулювання» та «механізм адміністративно-правового регулювання», а також розглянуто динамічний характер цього явища. Значну увагу приділено розкриттю правової природи та ознак механізму адміністративно-правового регулювання. Надано визначення поняттю «механізм адміністративно-правового регулювання соціального захисту офіцерського складу Збройних Сил України».

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, механізм адміністративно-правового регулювання, ознаки, поняття, соціальний захист.

Анотация: в статье исследуется понятие «механизм административно-правового регулирования социальной защиты офицерского состава Вооруженных Сил Украины». В исследовании проанализированы понятия «механизм правового регулирования» и «механизм административно-правового регулирования», а так же рассмотрен динамический характер этого явления. Значительное внимание уделено раскрытию правовой природы и признаков механизма административно-правового регулирования. Дано определение понятию «механизм административно-правового регулирования социальной защиты офицерского состава Вооруженных Сил Украины».

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, механизм административно-правового регулирования, признаки, понятие, социальная защита.

Annotation: the article explores the concept of «the mechanism of administrative and legal regulation of social protection of officers of the Armed Forces of Ukraine». The study analyzed the concept of «regulatory mechanism» and «the mechanism of administrative and legal regulation», and also discussed the dynamic nature of this phenomenon. Considerable attention is paid to the disclosure of the legal nature and features of the mechanism of administrative and legal regulation. Provided the definition of «administrative mechanism of regulation of social protection of officers of the Armed Forces of Ukraine».

Key words: administrative and legal regulation, mechanism of administrative and legal regulation, signs, concept, social protection.

Продовження процесу реформування Збройних Сил України (далі – ЗСУ) все частіше виявляє неефективність правового регулювання сфери соціального захисту офіцерів ЗСУ. В той же час, ефективність правового регулювання суспільних відносин у сфері соціального захисту осіб офіцерського складу ЗСУ залежить не тільки від природи таких відносин та методу їх регулювання, але й від успішної дії механізму правового регулювання, що полягає в успішному використанні та взаємодії всіх елементів механізму, за допомогою яких правове регулювання переводиться у фактичну поведінку його суб'єктів та спричинює правові наслідки, які власне й оцінюються з позиції ефективності.

Дослідження поняття механізму адміністративно-правового регулювання реалізації особами офіцерського складу ЗСУ права на соціальний захист має важливе практичне значення для реформування та вдосконалення законодавства України, а також розвитку правової науки та наповнення правозастосовної практики в зазначеній сфері.

Метою статті є дослідження суті та правової природи механізму адміністративно-правового регулювання права на соціальний захист офіцерського складу ЗСУ, його ознак, а також установлення визначення зазначеного поняття.

Слід зазначити, що механізм адміністративно-правового регулювання покликаний охопити весь процес правового регулювання та підкреслити динамічний характер, взаємопов'язаність та взаємодію усіх його елементів.

Сама категорія «механізм правового регулювання» виникла в межах загальної теорії права для відображення руху, функціонування правової форми. У подальшому ця ідеологія розвинулася, знайшла нових прихильників, що дало змогу визначально науковій проблемі постати у 80-х роках ХХ ст. одним із питань навчального курсу теорії держави і права. Своєю чергою, базуючись, як і інші галузеві дисципліни, на принципах і засадах загальної теорії права, адміністративне право теж певним чином реагує на формулювання нових теоретичних аспектів, які стосуються проблеми правового регулювання. Вказане дає можливість зазначити, що сьогодні механізм адміністративно-правового регулювання суспільних відносин уявляється як категорія, що виражає процес переведення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин, що нормами цієї галузі права регулюються [1]. Тобто, самі по собі правові норми, що використовуються в адміністративному праві мають статичний характер, а за допомогою механізму адміністративно-правового регулювання зазначені норми приводяться в рух, завдяки чому адміністративно-правове регулювання набуває динамічного характеру.

Незважаючи на велику кількість наукових розробок з питань визначення механізму адміністративно-правового регулювання та його структурних елементів, станом на теперішній час все ще немає чіткого визначення зазначених понять. Окрім цього досить актуальним залишається питання щодо вирішення проблем, що виникають під час

функціонування механізму адміністративно-правового регулювання. Зазначене питання досить часто залишається поза увагою науковців у межах усієї галузі адміністративного права. Проте особливо актуальним є висвітлення та вирішення зазначеного питання у сфері дії механізму адміністративно-правового регулювання соціального захисту осіб офіцерського складу ЗСУ. Зазначений механізм встановлений досить давно та вже тривалий час не відповідає ані вимогам сучасної системи соціального захисту, ані вимогам суспільства сучасної України. До того ж механізм адміністративно-правового регулювання соціального захисту військовослужбовців станом на сьогодні не є ані ефективним, ані дієвим, через застарілість деяких його структурних елементів та принципів його взаємодії.

Таким чином, визначення поняття механізму адміністративно-правового регулювання соціального захисту осіб офіцерського складу, має надзвичайно важливе значення для гарантованих конституцією прав на соціальний захист військовослужбовців.

Поняття механізму адміністративно-правового регулювання зокрема досліджувалося Ю. П. Битяком, В. В. Галуцьком, І.П. Голосніченком, Т.О. Коломойцем, В.К. Колпаковим, О.В. Кузьменко, С. Г. Стеценком та іншими вченими. Різноманіття наукових праць у сфері загальногалузевого поняття механізму адміністративно-правового регулювання надає змогу дослідити варіанти запропонованих правовою наукою визначень поняття механізму адміністративно-правового регулювання. Зазначене дослідження необхідне для розуміння сутності та змісту родового поняття механізму адміністративно-правового регулювання з метою подальшого визначення видового поняття механізму адміністративно-правового регулювання соціального захисту осіб офіцерського складу ЗСУ.

На думку В. В. Галуцька, під механізмом адміністративно-правового регулювання слід розуміти 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 [2, с. 87-97].

С. Г. Стеценко, та Т.О. Коломосць вважають, що механізм адміністративно-правового регулювання – це сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [1, с. 624; 3]

На думку О.В. Кузьменко, В.К. Колпакова механізм адміністративно-правового регулювання – це сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на відносини, що виникають у процесі реалізації адміністративних зобов'язань публічної адміністрації [4].

І.П. Голосніченко під механізмом адміністративно-правового регулювання суспільних відносин розуміє сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких справляється вплив на відносини, що виникають у процесі здійснення виконавчої влади [5].

Проте, задля більш глибокого розкриття сутності поняття механізму адміністративно-правового регулювання, звернемося до тлумачення теорією права власне загального поняття механізму правового регулювання.

Так, С. Алексєєв зазначає, що за допомогою механізму правового регулювання не лише відбувається впорядкування суспільних відносин, а й здійснюється вплив на свідомість і поведінку суб'єктів. Тому поняття «механізм правового регулювання» дає змогу не лише зібрати разом всі явища правової дійсності (норми, правовідносини, юридичні акти та ін.), а й охарактеризувати їх як цілісність, показати в системно-динамічному вигляді, що характеризує результативність правового регулювання, його здатність гарантувати з правової сторони досягнення поставлених законодавцем цілей; висвітлити в зв'язку з цим специфічні функції, які виконують конкретні явища в правовій системі, показати їх зв'язок та взаємодію [6].

М. Кельман, О. Мурашин, характеризуючи механізм правового регулювання як єдину систему правових засобів, за допомогою яких відбувається результативне правове впорядкування суспільних відносин та подолання перепон на шляху задоволення інтересів суб'єктів права. Це визначення механізму правового регулювання допомагає виокремити ознаки, які характеризують його мету, засоби її досягнення та результативність [7].

Таким чином, розглядаючи поняття механізму правового регулювання, в тому числі механізму адміністративно-правового регулювання, не можна обмежуватися виключно ознаками системності засобів, а також посиленням на регулюючий вплив дії такого механізму на суспільні відносини в тій чи іншій сфері. Тут певним чином можна наголосити на наявності певної тавтології у визначенні, яка полягає в тому що механізм адміністративно-правового регулювання чинить регулюючий вплив на адміністративно-правові відносини. Само собою зрозуміло що метою будь-якого правового регулювання є врегулювання певного кола суспільних відносин. Проте кінцевою метою механізму правового регулювання є зовсім не саме, власне, регулювання, а результативність й ефективність здійснення такого регулювання щодо впорядкування відносин, що регулюються, а також створення сприятливих умов та максимальному подоланні перешкод для здійснення суб'єктами правовідносин своїх прав, та задоволення інтересів.

Заслугує на увагу точка зору О.В. Малька, який вважає, що механізм адміністративно-правового регулювання – це система юридичних засобів, організованих найбільш послідовним чином, з метою упорядкування суспільних відносин, сприяння задоволенню інтересів суб'єктів права [8, с. 84].

Цікавою здається думка М. Кельмана, О. Мурашина, які визначають мету механізму правового регулювання як подолання перепон на шляху задоволення інтересів суб'єктів права – досягається за допомогою використання сукупності засобів, які різняться за природою та функціональним призначенням, але об'єднані в систему спільною метою [7].

Слід наголосити, що в умовах тенденцій щодо реформування галузі адміністративного права та основних його засад, яке спрямоване на встановлення більшої збалансованості методів правового регулювання, підвищення диспозитивності, рівності суб'єктів адміністративних правовідносин, визначення важливості людини, її прав і свобод, подальшого впровадження і підсилення дії у межах галузі принципу верховенства права, не можна не

враховувати під час дослідження і визначення поняття механізму адміністративно-правового регулювання таких його ознак як мета регулювання, результативність та ефективність механізму правового регулювання у сфері забезпечення прав, свобод, інтересів суб'єктів права. Таким чином, дія механізму адміністративно-правового регулювання, як динамічного явища, має завершуватися не на стадії врегулювання та впорядкування адміністративно-правових відносин між суб'єктами права, а на стадії визначення ефективності такого механізму для реалізації суб'єктами прав та свобод. Тобто на кінцевій стадії повинно бути визначено, наскільки ефективним є механізм, шляхом визначення наскільки максимально сприятливими були умови, створені зазначеним механізмом за допомогою правового регулювання, для фактичної реалізації суб'єктами адміністративного права своїх прав та інтересів. Окрім того, в залежності від результату дії такого механізму, кінцевою стадією такої дії може бути притягнення до відповідальності осіб, до повноважень яких входить здійснення певних дій, що впливають на ефективність дії механізму правового регулювання.

Визначення суті механізму адміністративно-правового регулювання виключно як сукупності його елементів (засобів) не відповідає сутності самого поняття «механізм», яке в цьому випадку має тлумачитися саме як процес, дія. Так, відповідно до сучасного тлумачного словника української мови, механізм може бути розглянутий у двох значеннях: як внутрішня будова, система чого-небудь, або сукупність станів і процесів з яких складається певне явище, послідовність дії окремих елементів для забезпечення чогось [9]. Тому, механізм – це не тільки сукупність елементів, а й послідовність їх дії. Поняття механізму адміністративно-правового регулювання включає послідовність дії елементів, чим забезпечується динамічність суті зазначеного явища.

Механізм адміністративно-правового регулювання, як вже зазначалося, є динамічним явищем. Це пов'язано та обґрунтовується тим, що складовими елементами його є як статичні елементи, так і процеси, які мають не статичний, а динамічний характер, тривають та переростають один в інший. Окрім того, саме правове регулювання є динамічним явищем, процесом. Таким чином, не можна наголошувати виключно на системі елементів, як основній ознаці механізму адміністративно-правового регулювання, оскільки сутність механізму правового регулювання визначається саме через послідовність дії певних процесів (елементів механізму) для забезпечення ефективності та результативності правового регулювання відповідної сфери. Така ознака механізму адміністративно-правового регулювання як наявність системи засобів без зазначення динамічного характеру таких засобів робить статичним саме поняття механізму правового регулювання. Таке розуміння в подальшому нівелює результативність та ефективність дії механізму, як мету механізму правового регулювання. Внаслідок цього механізм втрачає динамічність, а правове регулювання не досягає поставленої мети, через що утворюється велика кількість так званих «мертвих норм права», що носять виключно декларативний характер, оскільки не мають дієвого механізму.

С. Бобровник та Н. Оніщенко пропонують відмовитися від розуміння цього механізму лише як діяльності законодавця, який формує норму права, надає їй уповноважувального, зобов'язального чи заборонного характеру. Односторонній підхід до механізму правового регулювання зводить нанівець мету і цілі правового регулювання, не враховує фактори, які впливають на його процес [10].

Доцільно також виділити ознаки механізму, з урахуванням зазначених вище зауважень щодо динамічної сутності зазначеного поняття. Визначення таких ознак надасть у подальшому можливість вивести поняття механізму адміністративно-правового регулювання, а також механізму адміністративно-правового регулювання соціального захисту осіб офіцерського складу ЗСУ.

Першою ознакою безумовно є системність. Механізм адміністративно-правового регулювання, як і будь-який механізм, є системою певних елементів, з якого складається такий механізм. У випадку з механізмом адміністративно-правового регулювання такими елементами є адміністративно-правові засоби. Зазначені засоби, як елементи механізму, покликані у своїй взаємодії рухати процес правового регулювання у напрямі досягнення мети такого регулювання, а саме забезпечення прав та свобод суб'єктів права. Елементи механізму правового регулювання здебільшого представляють собою процеси, тобто певну динаміку, що проявляється у здійсненні в межах правового засобу уповноваженими особами визначених дій за допомогою яких правове регулювання здійснюється та досягає своєї мети.

Таким чином, другою ознакою механізму адміністративно-правового регулювання є його динамічний характер, який обумовлений динамічним характером складових елементів його структури.

Третьою ознакою слід зазначити мету механізму адміністративно-правового регулювання. Зазначена ознака визначає напрям дії механізму, визначає на що спрямоване правове регулювання. Перш за все, зважаючи на те, що відповідно до Конституції, Україна є соціальною правовою державою, в якій на усіх рівнях правового регулювання діє принцип верховенства права, отже, незалежно від галузі правового регулювання, метою будь-якого механізму такого регулювання має бути впорядкування відповідних правових відносин задля ефективної, повної та всебічної реалізації людиною своїх прав та свобод у відповідній сфері.

Таким чином, четвертою ознакою механізму адміністративно-правового регулювання є ефективність та результативність такого механізму.

Слід зауважити, що механізм не буде діяти без встановлення контролю за дією такого механізму та відповідальності за неефективність дії такого механізму. Окрім того, слід зауважити, що відповідальність має бути визначена персоналізовано, тобто встановлено конкретну категорію посадових осіб суб'єкта (суб'єктів) влади, які здійснюють правове регулювання на кожному з рівнів. До того ж слід зауважити, що зазначена відповідальність має бути визначена для категорії осіб, що наділені саме організаційно-розпорядними функціями в органі влади.

Таким чином, під механізмом адміністративно-правового регулювання слід розуміти сукупність правових засобів, за допомогою яких забезпечується динаміка правового регулювання, та які ефективно взаємодіють між собою з метою повноцінного забезпечення реалізації прав і свобод суб'єктів адміністративно-правових відносин.

Механізм адміністративно-правового регулювання соціального захисту офіцерського складу ЗСУ звужує поняття

механізму адміністративно-правового регулювання особливою та більш вузькою сферою застосування, а також особливістю суб'єктного складу правових відносин, що виникають у зазначеній сфері.

Отже, механізм адміністративно-правового регулювання соціального захисту офіцерського складу ЗСУ – це сукупність правових засобів, за допомогою яких забезпечується динаміка правового регулювання соціального захисту офіцерського складу ЗСУ, та які ефективно взаємодіють між собою з метою повноцінного забезпечення реалізації прав і свобод офіцерського складу ЗСУ в адміністративно-правових відносинах.

Визначення поняття механізму адміністративно-правового регулювання соціального захисту офіцерського складу ЗСУ саме як динамічного явища, з наголошенням на ознаку ефективності має досить важливе значення для правильного сприйняття зазначеного поняття як у науці, так і в правозастосовній практиці. Правильне сприйняття базових понять сприяють формуванню розуміння явища в повному його обсязі та з урахуванням усіх стадій дії такого явища. Оскільки сприйняття правового явища формує правову свідомість та, як наслідок, правову поведінку, правильне сприйняття є суттєво важливим для дії самого механізму адміністративно-правового регулювання та забезпечення усіх його стадій.

ЛІТЕРАТУРА

1. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навчальний посібник. – К.: Атіка, 2007. – 624 с.
2. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку ХХІ століття): монографія / за заг. ред. В. В. Галунька. – Херсон: Херсонська міська друкарня, 2010. – С. 87-97 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.law-property.in.ua/images/books/apuvsu.pdf>
3. Адміністративне право України: підручник: за заг. ред. д.ю.н., проф. Коломось Т.О. – Київ: «Істина», 2008.
4. Кузьменко О.В. Курс адміністративного права України. Підручник./ за заг. ред. ... Колпакова В.К., Кузьменко О.В., Пастуха І.Д. – К.: Юринком Інтер, 2013.
5. Адміністративне право України: основні поняття: навчальний посібник. / За заг. ред. доктора юридичних наук, професора І.П. Голосніченка. - К.: ГАН, 2005. - 232 с.
6. Алексеев С. С. Теория права / С. С. Алексеев. – М.: Статут, 2000. – С. 325.
7. Кельман М. С. Загальна теорія держави і права : підруч. / М. С. Кельман, О. Г. Мурашин – К. : Кондор, 2008. – С. 372–373.
8. Валькова Є.В. Зміст та структура механізму адміністративно-правового регулювання в сфері охорони права інтелектуальної власності / Є.В.Валькова // Форум права. – 2012. - №3. – с. 84-88 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-3/12vevpiv.pdf>
9. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел], 250 тисяч слів. – Київ–Ірпін: Перун, 2005. – 1728 с.
10. Теорія держави і права [Текст] : навч. посібник / С. К. Бостан, С. Д. Гусарєв, Н. М. Пархоменко, [та ін.]. – Київ : Академія, 2013. – 348 с.