

УДК 342.98-057.34

А.Р. РЕШЕТНІК, Сумський державний університет

ДЕЯКІ ОСОБЛИВОСТІ МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО- ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ В СУДОВІЙ УСТАНОВІ

Ключові слова: механізм, правовий вплив, правове регулювання, адміністративно-правове регулювання

Оскільки право є інструментом управління в будь-якій сфері правовідносин, воно покликане врегульовувати, впорядковувати та реалізовувати інтереси суспільства в державі. Усвідомлюючи природу, зміст та сутність правових явищ та елементів, можна чіткіше сформулювати призначення права як в глобальному розумінні, так і в конкретних обставинах.

Особливої актуальності у зв'язку із впровадженням адміністративно-правової реформи набувають саме засоби, за допомогою яких в державі реалізується комплекс процедур по перетворенню та розвитку суспільних відносин. Мова йде про створення інноваційних, ефективних механізмів правового регулювання, які були би втіленням забезпечення якості впливу правової форми на соціальний зміст.

Відповідно, питання реалізації своєчасних, актуальних та якісних юридичних засобів під час правотворчих та правореалізаційних процесів стає все більш затребуваним, адже відсутність діючого правового механізму породжує хаос і безладдя у державі та суспільстві.

Проблематиці основних характеристик механізмів правового регулювання приділяли

такі вчені, як: С.С. Алексєєв, Н.Г. Александров, А.М. Васильєв, О.М. Вітченко, А.Б. Венгеров, А.В. Малько, В.В. Копєйчиков, М.Н. Марченко, Ю.С. Решетов та ін. Кожен із зазначених науковців зробив певний внесок у розвиток питання механізму правового регулювання, але найбільш вагомим і досі залишається розгорнуте обґрунтування даної правової категорії професором С.С. Алексєєв, яке було визнане фундаментальним і подальших істотних переробок не зазнало. Звідси, метою статті є висвітлення окремих елементів механізму адміністративно-правового регулювання діяльності державних службовців апаратів судів, а також виведення поняття самого механізму адміністративно-правового регулювання, систематизуючи думки різних авторів-науковців. Її новизна полягає в новому погляді на поняття механізму адміністративно-правового регулювання, а також вперше на науковому рівні виведено поняття та охарактеризовано елементи механізму адміністративно-правового регулювання діяльності державних службовців, які працюють в апаратах судів загальної юрисдикції. Отже, на думку С.С. Алексєєва, в якості механізму правового регулювання в теорії права треба розуміти систему юридичних способів, за допомогою яких здійснюється саме правове регулювання. Ця правова категорія дозволяє систематизувати юридичні засоби впливу на відносини та знайти призначення певного юридичного засобу у різних сферах правовідносин [1, с.30].

Оскільки термін «механізм» ототожнюється із засобом функціонування або системою методів впливу, М.Г. Александров увів у літературу поняття «механізм правового впливу» [2, с.501]. В свою чергу, В.М. Горшенєв надав визначення механізму правового регулювання, в якому підкреслювалась діяльнісна сторона процесу перетворення нормативності права на впорядкованість суспільних відно-

син. При цьому, саме правове регулювання є процесом, представленим декількома стадіями, де задіяні спеціальні правові засоби, які в своїй сукупності формують механізм правового регулювання [3, с.161].

На думку А.О. Абрамової, механізм правового регулювання можна розглядати в якості комплексного процесуального явища, логічно послідовного та нормативно організованого, метою якого є ефективна реалізація юридичних норм за допомогою адекватних правових засобів [4, с.12].

В інтерпретації І.В. Табаріна розглядається юридичний механізм як певний алгоритм урегулювання суспільних взаємозв'язків, у результаті якого під дією правового впливу учасники відносин набувають визначеного статусу (взаємних прав та обов'язків).

Треба погодитися із тим, що єдиного розуміння механізму правового регулювання в юридичній літературі не існує, але загальним вірним судженням про механізм правового регулювання є його сприйняття як певної системи правових важелів, які у своєрідній послідовності приводять суспільні відносини в будь-якій сфері до правильної упорядкованості.

Виходячи з цього, можна сформулювати твердження, що механізм адміністративно-правового регулювання є сукупністю адміністративно-правових засобів, які мають вплив та організують відносини у сфері управління відповідно кінцевої мети для держави та суспільства.

Особливістю механізму адміністративно-правового регулювання є характерна відмінність норм і правовідносин від інших галузей права, оскільки адміністративні правовідносини завжди носять імперативний характер, тобто зумовлені нерівністю суб'єктів відносин, в яких однією із сторін є владна або керуюча. Найважливішими засобами механізму адміністративно-правового регулювання є

нормативні та індивідуальні акти, які в свою чергу відповідають двом рівням. Перший рівень являє собою норми-правила поведінки людей, які є загальними до виконання. А другий рівень, який складають індивідуальні акти, націлений на регулювання прав та обов'язків визначених учасників правовідносин.

С.С. Алексєєв в якості критерію виділення основних складових механізму правового регулювання вирішив застосувати стадії правового регулювання, що стало надбанням для юридичної науки і виявилось основоположним для багатьох його послідовників вчених-адміністративістів [5, с.6]. Отже, виявимо чотири основних: стадія формування та дії юридичних норм; стадія виникнення прав та обов'язків (правовідносин); стадія реалізації прав та обов'язків; стадія застосування права. Беручи за основу судження С.С. Алексєєва, науковці формулювали різноманітні форми елементарного складу механізму правового та адміністративно-правового регулювання.

Враховуючи специфіку адміністративно-правового регулювання, відповідно стадій механізму, можна виокремити три його елементи: норми права – загальнообов'язкові правила поведінки, встановлені з метою регулювання суспільних відносин; акти реалізації норм права – процес фактичного втілення в життя приписів правових норм через поведінку суб'єктів адміністративного права; правові відносини – вольові суспільні відносини, що виникають на основі норм права [6, с.112].

На думку А.М. Вітченка, до складу механізму адміністративно-правового регулювання відносяться норми права різного призначення, акти застосування права і діяльність організацій та посадових осіб щодо втілення їх у життя [7, с.42]. В.В. Галунько та В.І. Олєфір вбачають в механізмі адміністративно-правового регулювання 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 [8, с.193]. Слідкуючи за їх логікою, можна сказати, що система елементів адміністративно-правового регулювання (стадій правозастосування та правоохоронної діяльності) складається з норм адміністративного права, їх зовнішнього вираження – джерел адміністративного права; принципів адміністративного права; тлумачення норм адміністративного права; адміністративно-правових відносин; адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративного права; індивідуальних актів суб'єктів публічної адміністрації; форм діяльності суб'єктів адміністративного права; методів адміністративного права; адміністративно-правових режимів; адміністративних процедур; ефективності адміністративно-правового регулювання.

Слід вказати, що до елементів механізму адміністративно-правового регулювання діяльності державних службовців судових установ потрібно віднести: норми адміністративного права, включаючи нормативні акти відомств, адміністративно-правові відносини управлінського та службового характеру, практичну діяльність апаратів, служб та окремих працівників і правозастосовчі акти. Треба зазначити, що істотно впливають на ефективність цього механізму правосвідомість, правова культура і правова активність працівників, адміністративно-правові режими.

Найголовнішою складовою потрібно визнати комплекс нормативно-правових актів, які регулюють діяльність державних службовців, які працюють в апаратах судів. Безперечно, юридичні основи діяльності державних службовців судової гілки влади містяться у відповідних законодавчих актах, про що вже йшла мова при визначенні їх адміністративно-правового статусу. У законах встановлюються загально-норма-

тивні характеристики правового регулювання діяльності державних службовців, які охоплюють, поряд із законодавчим видом чи рівнем регулювання, також підзаконний і локальний.

Тобто, доходимо висновку, що норми права як складова механізму адміністративно-правового регулювання діяльності державних службовців, несуть в собі фундаментальний характер. З юридичної точки зору регулювання діяльності державних службовців здійснюється вражаючою кількістю нормативних актів, які, в свою чергу, різняться між собою за багатьма критеріями: назвою, юридичною силою, порядком прийняття, набрання чинності та дії тощо. Так, у першу чергу надається перевага актам законодавчої влади, як таким, що несуть у собі вищу юридичну силу, а вже потім, на їх основі, актам органів виконавчої влади.

Є очевидним, що підґрунтям для правового регулювання діяльності державних службовців, які працюють в судових установах, є Основний Закон України – Конституція. Зокрема, його формують норми, які встановлюють право громадян України брати участь в управлінні державними справами, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та користуватися рівним правом доступу до державної служби. А також право кожного громадянина на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працюю, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується.

Отже, Конституція України створює базу для створення та прийняття спеціальних законів та підзаконних нормативно-правових актів, але безпосередньо діяльність державних службовців не регламентує.

Провідне місце у регулюванні діяльності державних службовців, які працюють в судових установах, займають Закони України «Про державну службу» та «Про судоустрій і статус судів».

Перший регулює суспільні відносини, які охоплюють діяльність держави щодо створення правових, організаційних, економічних та соціальних умов реалізації громадянами України права на державну службу. Він визначає загальні засади діяльності, а також статус державних службовців, які працюють в державних органах та їх апараті.

Відповідно, Закон України «Про судоустрій і статус суддів» урегулює та визначає правові засади організації роботи та загальний порядок забезпечення діяльності працівників апаратів судів загальної юрисдикції, які мають статус державного службовця.

Третім в ієрархії законодавчих актів, які є частиною механізму адміністративно-правового регулювання діяльності державних службовців в визначеній сфері правовідносин, доцільно визнати Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції», з огляду на те, що законодавство визначає дану категорію працівників як потенційних суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення. Саме тому, метою цього закону є визначення основних засад запобігання і протидії корупції в публічній сфері суспільних відносин, відшкодування завданої внаслідок вчинення корупційних правопорушень збитків, шкоди, поновлення порушених прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав чи інтересів юридичних осіб, інтересів держави.

В той час, коли Закони України «Про державну службу» та «Про засади запобігання та протидії корупції» розповсюджуються майже на всіх державних службовців, Закон України «Про судоустрій і статус суддів» регулює специфічне коло правовідносин, пов'язане із проходженням служби в органах судової влади.

У своїй роботі державні службовці, що працюють в апаратах судів також керуються Кодексом законів про працю України, Цивільним процесуальним, Кримінальним процесуальним та іншими кодексами та законами України.

Поряд із нормами права, які втілюються в кодексах і законах з метою регулювання відносин, у механізмі адміністративно-правового регулювання діяльності державних службовців завжди присутні акти реалізації норм права, за допомогою яких здійснюється процес фактичного втілення в життя правових норм через поведінку суб'єктів адміністративного права. Свідченням цього є акти Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, підзаконні нормативно-правові акти й документи, що регламентують діяльність окремих одиниць судових органів та посад державних службовців. Дана складова спрямована не тільки на застосування законодавства, а, перш за все, на поліпшення законодавчої основи службової діяльності в цілому та державної служби в апаратах судів зокрема.

Важливе місце серед правореалізаційних актів належить Положенням, які видає Державна судова адміністрація України, Положенням, які видають територіальні управління Державної судової адміністрації; постановам колегії, наказам, інструкціям та рекомендаціям Державної судової адміністрації України та відповідного територіального управління Державної судової адміністрації, іншим нормативно-правовими актам.

Внутрішні питання застосування норм права, що стосуються діяльності тих чи інших служб та посадових осіб регламентуються наказами і розпорядженнями голів Судів, його заступників, наказами і розпорядженнями керівників апаратів Судів та посадовими інструкціями, розробленими для кожної окремої посади державного службовця.

Крім того, з метою підвищення ефективності діяльності державних службовців у державних органах проводиться атестація на основі спеціального положення та наказу Головного управління державної служби.

Нарешті, третьою фундаментальною складовою механізму адміністративно-правового

регулювання є адміністративно-правові відносини у сфері здійснення державними службовцями апаратів судів своєї професійної діяльності. Вони, безумовно, є важливою складовою механізму адміністративно-правового регулювання. Відрізняючись від інших правовідносин, їм властиві певні специфічні особливості. Так, вони мають наказовий або управлінський характер, оскільки обов'язковою стороною у цих правовідносинах виступає державний орган або його посадова особа, права і обов'язки сторін даних відносин пов'язані з діяльністю органів державного управління, і будуються за принципом «влада-підпорядкування».

Отже, підсумовано, що механізм адміністративно-правового регулювання діяльності державних службовців у судових установах являє собою систему правових засобів, за допомогою яких здійснюється цілеспрямоване імперативно-нормативне впорядкування організації й функціонування державної служби в судових органах, вплив на суспільні відносини у сфері діяльності державних службовців апаратів судів з метою виконання суб'єктами встановлених обов'язків, забезпечення проходження служби, захисту прав і свобод державних службовців даної сфери правовідносин. Складовими елементами механізму адміністративно-правового регулювання є: норми адміністративного права, адміністративно-правові акти, акти реалізації та адміністративно-правові відносини.

Але в умовах жорсткої політичної, економічної та соціальної кризи в Україні недостатньо лише визначити складові механізму адміністративно-правового регулювання діяльності державних службовців апаратів судів, оскільки вже проводиться стрімке їх скорочення у всіх державних структурах. Треба обов'язково забезпечити ефективність його функціонування, яка полягала б у справедливості результатів правового регулювання та адек-

ватності цілей, що стоять перед механізмом. Одним із рішень щодо удосконалення механізму адміністративно-правового регулювання є впорядкування чинного адміністративного законодавства у єдину узгоджену систему, з метою впорядкування чинних інститутів даної галузі права, усунення протиріч у змісті правових норм, вилучення застарілих та створення нових норм права, які відповідатимуть новим, актуальним потребам суспільного розвитку.

ЛІТЕРАТУРА

1. Алексеев С. С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1966. – 187 с.
2. Александров Н. Г. Теория государства и права / Александров Н. Г. и др. – М. : Юридическая литература, 1968. – 548 с.
3. Горшенев В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе / Горшенев В. М. – М. : Юрид. лит., 1972. – 266 с.
4. Абрамова А. А. Эффективность механизма правового регулирования : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / А. А. Абрамова. – Красноярск, 2006. – 12 с.
5. Алексеев С. С. Общая теория права : в 2 т. Т. 2 / Алексеев С. С. – М. : Юрид. лит. 1982. – 360 с.
6. Гладун З. С. Адміністративне право України : навч. посіб.– довідник для підготовки до іспиту / З. С. Гладун. – Тернопіль : ТНЕУ, 2008. – 172 с.
7. Витченко А. М. Механизм правового регулирования социалистических общественных отношений, его понятие и структура / Витченко А. М. // Вопросы теории государства и права. – 1968. – Вып. 1. – С. 41–46.

8. Галуцько В. В. Административное право Украины : учеб. пособие : в 2 т. / Галуцько В. В., Олещир В. И., Пыхтин М. П. и др. — Херсон : ПАО «Херсонская городская типография», 2013. — 388 с.

Решетник А. Р. Деякі особливості механізму адміністративно-правового регулювання діяльності державного службовця в судовій установі / А. Р. Решетник // Форум права. — 2015. — № 1. — С. 269–274 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2015_1_45.pdf

Розглянуто засоби, за допомогою яких в державі реалізується комплекс процедур по перетворенню та розвитку суспільних відносин, а саме специфіку механізму адміністративно-правового регулювання діяльності державних службовців, які працюють в апаратах судів та доцільність його подальшого удосконалення. Виконано аналіз відмінностей механізму адміністративно-правового регулювання від механізму правового регулювання. Розкрито питання реалізації своєчасних, актуальних та якісних юридичних засобів під час правотворчих та правореалізаційних процесів. Запропонована ідея щодо впорядкування чинного адміністративного законодавства у єдину узгоджену систему, з метою впорядкування інститутів даної галузі права, усунення протиріч у змісті правових норм, вилучення застарілих та створення нових норм права, які відповідатимуть новим, актуальним потребам суспільного розвитку.

Решетник А.Р. Некоторые особенности механизма административно-правового регулирования деятельности государственного служащего в судебном учреждении

Рассмотрены средства, с помощью которых в государстве реализуется комплекс процедур по преобразованию и развитию общественных отношений, а именно специфика механизма административно-правового регулирования деятельности государственных служащих, работающих в аппаратах судов и целесообразность его дальнейшего совершенствования. Выполнен анализ различий механизма административно-правового регулирования от механизма правового регулирования. Раскрыты вопросы реализации своевременных, актуальных и качественных юридических средств в процессе правотворчества и правореализации. Предложена идея по благоустройству действующего административного законодательства в единую согласованную систему, с целью упорядочения институтов данной отрасли права, устранение противоречий в содержании правовых норм, изъятие устаревших и создание новых норм права, которые будут отвечать новым, актуальным потребностям общественного развития.

Reshetnik A.R. Some Features of the Mechanism of Administrative and Legal Regulation of Public Servants in the Judicial Institution

The means by which the state implemented a set of procedures for the transformation and development of public relations, namely the specific mechanism of administrative and legal regulation of civil servants working in the court staff and feasibility of further improvement. It was analyzed the differences between the mechanism of administrative regulation and the mechanism of regulation. Implementation issues of timely, relevant and high-quality legal resources in the process of law-making and implementation of the right are disclosed. The idea of streamline existing administrative legislation into a single coherent system in order to regulate this area of law institutions, elimination of contradictions in the content of law, removal of old and new law to suit the new, urgent needs of social development.