



Ірина Городецька,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри політології та права
Ніжинського державного університету
імені Миколи Гоголя

УДК 342.951

Механізм адміністративно-правового регулювання охорони, використання і відтворення тваринного світу: теоретичні аспекти

Ефективність адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу залежить від успішного використання юридичного інструментарію (правових засобів), завдяки якому стає можливим досягнення поставлених цілей. Однак, існування низки проблем у розглядуваній галузі свідчить про неналежний рівень адміністративно-правового регулювання, що обумовлює пошук шляхів удосконалення останнього, у тому числі, його механізму.

Проблема механізму правового (адміністративно-правового) регулювання була в колі наукових інтересів таких вітчизняних учених, як С. В. Бобровник, К. Г. Волинка, В. В. Галунько, І. П. Голосніченко, Ю. В. Гридасов, В. А. Завгородній, А. А. Іванишук, Т. О. Коломоєць, С. О. Короєд, Ю. В. Кривицький, В. І. Олефір, П. М. Рабінович, С. Г. Стеценко, Т. І. Тарахонич, І. М. Шопіна та ін.

Проте, слід констатувати, що науковці не одностайні у своїх поглядах щодо розуміння поняття та змістовного наповнення розглядуваного механізму, крім того, поза увагою залишається механізм адміністративно-правового регулювання охорони, використання і відтворення тваринного світу.

Таким чином, мета дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу наукових підходів до розуміння поняття та складових елементів (частин) механізму адміністративно-правового регулювання, сформулювати авторське визначення механізму адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу та сформувати власне бачення його складових частин.

У тлумачних словниках указаний термін означає: пристрій, що передає або перетворює рух; те саме, що машина; внутрішня будова, система чого-небудь; сукупність станів і про-

цесів, з яких складається певне фізичне, хімічне чи інше явище [1, с. 695]; внутрішній устрій, система функціонування чого-небудь, апарат будь-якого виду діяльності [2, Т. 2., с. 245]. Цей значеннєвий ряд можна продовжувати, але навіть незначна кількість наведених тлумачень терміна «механізм» указує на його полісемічність, що, у свою чергу, є одним із чинників відсутності наукового консенсусу та наявності різних підходів до розуміння механізму правового (адміністративно-правового) регулювання.

Домінуючим у сучасній науці адміністративного права є підхід за якого механізм адміністративно-правового регулювання розглядається під суто інструментальним кутом зору, тобто крізь призму засобів (юридичного інструментарію), завдяки яким забезпечується результативний вплив на суспільні відносини. Зважаючи на останні наукові доробки, в яких приділено значну увагу існуючим у правових дослідженнях визначенням механізму адміністративно-правового регулювання [3, с. 121-123; 4, с. 144-148], варто акцентувати увагу на поглядах провідних сучасних вітчизняних учених-адміністративістів щодо сутності поняття розглядуваного механізму.

Зокрема, під механізмом адміністративно-правового регулювання такі науковці, як С. Г. Стеценко та Т. О. Коломоець, розуміють сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [5, с. 32; 6, с. 64; 7, с. 32], І. П. Голосніченко – сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких справляється вплив на відносини, що виникають в процесі здійснення виконавчої влади [8, с. 20-21], В. В. Галунько, В. І. Олефір – засоби функціонування єдиної системи адміністративно-правового регулювання з метою забезпечення прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, функціонування грома-

дянського суспільства і держави [9, с. 321]. При цьому, варто наголосити, що у працях указаних учених механізм адміністративно-правового регулювання розглядається як сукупність чи комплекс (виділене нами. – Г. І.) правових (адміністративно-правових) засобів.

Разом із тим, серед сучасних теоретиків адміністративно-правової науки, зокрема, таких як А. П. Головін, О. М. Єщук, Ю. С. Кіцул, О. О. Кравчук, В. І. Теремецький, П. П. Фатєєв та ін., знайшла підтримку дещо інша позиція, суть якої полягає у трактуванні механізму адміністративно-правового регулювання як системи (виділене нами. – Г. І.) правових засобів. Досліджуючи сучасні проблемні питання механізму адміністративно-правового регулювання, С. Г. Стеценко зазначає, що останній іноді безпідставно змішують з такими поняттями як, «система права», «система правових засобів», «система правового регулювання» [5, с. 31]. У цьому контексті ми поділяємо позицію автора щодо того, що кожне із зазначених понять має свій зміст, котрий відмінний від змісту розглядуваного механізму, при цьому, наші міркування ґрунтуються на загальнофілософському розумінні категорії «система», ознак та механізму функціонування останньої, а також варіативному характері взаємодії структурних складових (елементів) механізму адміністративно-правового регулювання, завдяки яким справляється вплив на суспільні відносини та забезпечується функціонування системи адміністративно-правового регулювання.

Базуючись у своїх дослідженнях на теоретичних здобутках учених щодо розуміння категорій «механізм правового регулювання» та «механізм адміністративно-правового регулювання», представники іншого напрямку (Я. В. Лазур, Л. В. Острівна, Т. П. Родік та ін.) оперують поняттям «адміністративно-правовий механізм», під яким (у певній сфері суспільних відносин) розуміють про-

пес діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування [10, с. 43-56], спосіб організації і функціонування органів державної влади [11, с. 74], здійснення уповноваженими органами державної влади комплексу заходів щодо упорядкування, контролю, охорони певних об'єктів [12, с. 135]. Тобто, механізм розглядається як порядок певного роду діяльності.

Також, деякі автори під механізмом адміністративно-правового регулювання розуміють комплекс спеціальних заходів, засобів і способів адміністративно-правового регулювання [13, с. 11], сукупність взаємопов'язаних методів, засобів і форм [14, с. 76]. При цьому, варто наголосити, що надзвичайно важливим чинником всебічного дослідження і розуміння механізму адміністративно-правового регулювання є врахування змісту та співвідношення таких категорій як «система», «процес», «метод», «спосіб», «правова форма», «засіб» і «механізм», на що підставно звертали увагу у своїх працях такі науковці, як С. С. Алексєєв [15, с. 221-222], С. В. Рудницький [16, с. 679-684], С. Г. Стеценко [5, с. 31-32; 6, с. 64].

Слід зазначити, що комплексне дослідження механізму адміністративно-правового регулювання неможливе без з'ясування його структури. У сучасній теорії адміністративного права виділяють широкий і вузький підходи до визначення елементів адміністративно-правового регулювання. Перший – характеризується множинністю елементів (засобів), що беруть участь у процесі впорядкування суспільних відносин, зокрема: норми адміністративного права; адміністративно-правові принципи; адміністративно-правові відносини (суб'єкти, об'єкти, юридичні факти); акти застосування норм адміністративного права; акти тлумачення норм адміністративного права; адміністративно-правові режими; адміністративні процедури; правосвідомість; правова культура; законність та ін. [17,

с. 257-258]. Інший, так званий вузький підхід, передбачає виокремлення у структурі розглядуваного механізму тільки деяких із вищезазначених елементів, наприклад, – норми адміністративного права, адміністративно-правові відносини, акти тлумачення норм адміністративного права, акти реалізації прав і обов'язків [3, с. 123; 8, с. 20-21].

У сучасній теорії адміністративного права існує підхід (С. Г. Стеценко, Т. О. Коломєць), який слугує методологічною основою для багатьох галузевих досліджень при з'ясуванні складових частин механізму адміністративно-правового регулювання певних суспільних відносин. Його суть полягає у виокремленні в розглядуваному механізмі основних (обов'язкових) і функціональних (не є обов'язковими) складових частин (елементів). Так, С. Г. Стеценко, до перших відносить норми права, юридичні факти, правові відносини, акти реалізації норм права, до других – правову свідомість і культуру, законність, акти тлумачення норм права, акти застосування норм права [6, с. 65-67].

Аналіз останніх досліджень, присвячених з'ясуванню сутності механізму адміністративно-правового регулювання, свідчить про існування низки питань, що носять дискусійний характер, тому, зосередимо нашу увагу на найбільш типових. Насамперед, зауважимо, що деякі автори акцентують увагу на існуючих суперечностях з приводу доцільності трактування механізму як вузької та широкої категорії, зазначаючи, що при описі складних соціальних явищ слід говорити саме про широкий зміст цієї категорії [16, с. 681]. У цьому контексті зазначимо, що виокремлення у юридичній літературі так званих вузького і широкого підходів до структури механізму адміністративно-правового регулювання, обумовлене або урахуванням кількісного критерію виокремлення елементів останньої, або, різноманіттям підходів до розуміння права, що виявляється

включенням до елементної будови розглядуваного механізму певних правових засобів, а також інших явищ суб'єктивної сфери правової дійсності.

Основні дискусії з приводу внутрішньої будови механізму адміністративно-правового регулювання лежать у площині доцільності виокремлення тих чи інших елементів загалом у структурі розглядуваного механізму, або віднесення їх до основних (органічних) чи факультативних (функціональних). Зокрема, деякі автори в якості окремого елемента механізму адміністративно-правового регулювання виділяють юридичні факти [5, с. 33; 6, с. 65; 7, с. 33]. На наш погляд, останні безумовно відносяться до числа засобів механізму адміністративно-правового регулювання, зважаючи на особливу здатність відповідати правовим характеристикам, визначеним у нормі права, але, разом із тим, підтримуємо позицію, згідно якої вони є складовою правовідносин [18, с. 43, 44], які, у свою чергу, є одним з основних елементів цього механізму.

Аналогічним чином, викликає сумніви виокремлення в якості окремих елементів при використанні лінійної структури до характеристики розглядуваного механізму актів реалізації прав та обов'язків і актів застосування права, оскільки застосування адміністративно-правових норм є особливою формою їх реалізації. Разом із тим, при виділенні органічних і функціональних складових механізму адміністративно-правового регулювання такий підхід доречний, зважаючи на можливість існування останнього без такого елемента (складової частини) як акти застосування норм права.

У низці наукових праць деякими авторами до чотирьохелементної будови структури механізму адміністративно-правового регулювання віднесено акти тлумачення норм адміністративного права [8, с. 20-21], однак, попри безумовну важливість останніх у правотворчому і правореалізацій-

ному процесах, слід погодитись з ученими, які відзначають факультативний характер цього елемента. Як зазначає С. Г. Стеценко, «...важливість тлумачення норм права як функціональної складової частини механізму адміністративно-правового регулювання не можна перебільшити» [6, с. 67]. Деякі автори факультативний характер актів тлумачення норм права як елемента механізму правового регулювання обґрунтовують факультативністю такої стадії правового регулювання, як офіційне тлумачення норм права. При цьому, критерієм виокремлення елементів механізму правового регулювання є стадії правового регулювання, кожній з яких відповідає один ключовий елемент, «пункт зосередження», до якого можуть приєднуватися інші правові засоби, що пов'язані з ним [19, с. 77], що, на нашу думку, має сенс.

Загалом, ми підтримуємо підхід (К. Г. Волинка, В. В. Галунько, В. А. Завгородній, С. А. Комаров, Ю. В. Кривицький, С. О. Сільченко та ін.), за якого аналіз структури механізму правового (адміністративно-правового) регулювання здійснюється крізь призму стадій такого регулювання [3, с. 121, 123-125; 20, с. 137-138]. Попри дещо відмінні погляди представників загальної теорії права щодо стадій правового регулювання, при характеристиці процесу адміністративно-правового регулювання фахівці у сфері адміністративно-права у переважній більшості одностайні щодо трьох основних, а саме: регламентація суспільних відносин; виникнення і конкретизація суб'єктивних прав та юридичних обов'язків; фактична реалізація прав та обов'язків суб'єктів адміністративних відносин [3, с. 123-125; 20, с. 137-138]. Таким чином, цим основним стадіям адміністративно-правового регулювання у досліджуваній нами галузі, відповідають три вузлові (основні) компоненти, що є необхідними структурними складовими функціонування механізму адміністративно-правового регулювання – адміністративно-пра-

вові норми, адміністративно-правові відносини, акти реалізації норм права.

Разом із тим, у науковій літературі виділяють стадії механізму правового (адміністративно-правового) регулювання [6, с. 67-68; 21]. Підхід, за якого розглядуваний механізм охоплює стадії цього регулювання науковцями сприймається неоднозначно. Така позиція до розуміння механізму правового регулювання, на думку Ю. М. Кривицького, обумовлена використанням теоретичного потенціалу комплексного (широкого) способу його інтерпретації, і, як далі підставно резюмує автор, неврахування тієї умови, що досліджуваний механізм є складовою частиною правового регулювання, що забезпечує його функціонування, призводить до ототожнення останніх [19, с. 76, 78].

Також, у межах інструментального підходу до розуміння механізму правового регулювання, у тому числі адміністративно-правового, наявне існування відмінних точок зору науковців стосовно включення до структури (внутрішньої будови) механізму таких елементів, як правова свідомість, правова культура, законність, правопорядок. Логічний аналіз одного з існуючих у науці підходів, коли до складу механізму правового (адміністративно-правового) регулювання, який інтерпретують як сукупність (систему) правових засобів включають правову культуру, правову свідомість, законність, вказує на те, що означені компоненти правової дійсності визнаються правовими засобами.

На противагу цьому, за іншого підходу такі правові явища як правова культура, законність, правопорядок, правосвідомість виводяться за межі розглядуваного механізму, оскільки не відповідають показникам, що характеризують різні юридичні феномени як правові засоби (інструменти вирішення соціальних запитів). Як субстанціональні явища правові засоби, на думку С. С. Алексеєва, досить чітко відрізняються від явищ

суто суб'єктивної сфери правової дійсності (правосвідомості, правової культури і т. п.) [15, с. 218-219]. При цьому, ми підтримуємо позицію, згідно до якої вказані компоненти правової дійсності, реалізуючи своє функціональне призначення відіграють надзвичайно важливу роль для правової системи.

Слід зазначити, що на сьогоднішній день немає єдиної позиції щодо розуміння правових засобів, дослідженню яких приділяли значну увагу такі науковці, як С. С. Алексеєв, О. В. Малько, Т. І. Пашук, П. М. Рабінювич, К. В. Шундіков та ін. Наразі тривають дискусії з приводу віднесення тих чи інших фрагментів правової дійсності до юридичних (правових) засобів, але, як слушно зазначає С. С. Алексеєв, досліджуючи останні в контексті розгляду проблем правового регулювання, ключовим є їх особливе бачення під кутом зору функціонального призначення та можливості бути використаними в якості юридичного інструментарію [15, с. 218, 223].

У попередніх дослідженнях при з'ясуванні сутності адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу нами було обґрунтовано, що вибір певного арсеналу правових засобів обумовлюється насамперед метою (цілями) такого регулювання. Тому, зважаючи на те, що механізм адміністративно-правового регулювання є складовою адміністративно-правового регулювання, ми погоджуємось, в принципі, з позицією професора В. В. Галунька, який виділяє змістовну і формальну ознаки розглядуваного механізму. Перша – передбачає визначення цілей такого регулювання, а різноманітні засоби адміністративного права (інструменти правового впливу), що використовуються з метою реалізації певних цілей, – визначають зміст другої ознаки. При цьому, автор розглядає адміністративно-правове регулювання як систему, а механізм останнього, як засоби фу-

нкціонування цієї системи [9, с. 321-324; 20, с. 139-140].

Таким чином, проведений аналіз досліджень наявних у теорії адміністративного права щодо проблем механізму адміністративно-правового регулювання вказує на відсутність консенсусу стосовно розуміння поняття та внутрішньої будови (складових частин, елементів) останнього. Зокрема, механізм адміністративно-правового регулювання розглядається як сукупність чи комплекс правових (адміністративно-правових) засобів, система правових засобів, порядком певного роду діяльності, система (сукупність, комплекс) засобів, заходів, способів, методів у їх різному варіативному поєднанні, а дискусії з приводу його внутрішньої будови лежать у площині доцільності виокремлення тих чи інших елементів загалом у структурі розглядуваного механізму, або віднесення їх до основних (органічних) чи факультативних (функціональних). Існування різних точок зору щодо поняття і складових механізму адміністративно-правового регулювання, на наш погляд, обумовлюється низкою чинників, а саме полісемічним характером терміна «механізм» та викорис-

танням різних методологічних підходів до розуміння адміністративно-правового регулювання взагалі і його механізму зокрема.

Враховуючи позитивні сторони використання інструментального підходу до дослідження тих чи інших явищ правової дійсності та теоретичні здобутки провідних учених стосовно розуміння категорії механізму адміністративно-правового регулювання, визначимо поняття останнього у розглядуваній нами галузі. Механізм адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу – це комплекс адміністративно-правових засобів, за допомогою яких забезпечується функціонування адміністративно-правового регулювання цих відносин відповідно до цілей (мети) останнього, які (цілі) становлять змістовну ознаку цього механізму, тоді як його основні складові частини (адміністративно-правові норми, адміністративно-правові відносини, акти реалізації норм права) у поєднанні з іншими, кількісний склад яких варіативний, – формальну ознаку.

Список використаних джерел

1. *Словник української мови* : в 11 томах. – Том 4, 1973. – Стор. 695.
2. *Толковий словарь русского языка* : [Электронный ресурс] : в 4 т. : собр. соч. / под ред. Д. Н. Ушакова ; распространитель Дискавери. – М. : Адепт, 2004. – Электрон. опт. диск (CD) : зв., цв.; 12 см
3. *Завгородній В. А.* Механізм адміністративно-правового регулювання взаємодії органів внутрішніх справ і громадських організацій у протидії корупції / В. А. Завгородній // Публічне право. – 2011. – № 2. – С. 119–127.
4. *Шопіна І. М.* Адміністративно-правове регулювання управління органами внутрішніх справ України: дис. ... д-ра. юрид. наук : 12.00.07 / Шопіна Ірина Миколаївна. – К., 2012. – 514 с.
5. *Стеценко С. Г.* Механізм адміністративно-правового регулювання : сучасні проблемні питання / С. Г. Стеценко // Актуальні проблеми держави і права. – 2007. – Вип. 35. – С. 31–34.
6. *Стеценко С. Г.* Адміністративне право України : Навч. посіб. – Вид. 3-тє, переоб. та доп. – К. : Атіка, 2011. – 624.
7. *Коломоєць Т. О.* Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. / Т. О. Коломоєць. – Київ : Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.

8. *Голосніченко І. П.* Адміністративне право України : основні поняття : [навч. посіб.] / І. П. Голосніченко, М. Ф. Стахурський. – К. : ГАН, 2005. – 231 с.
9. *Адміністративне право України* : у 2-х т. : підручник Т. 1 : Загальне адміністративне право. Академічний курс / В. В. Галунько, В. І. Олефір, Ю. В. Гридасов, А. А. Іванищук, С. О. Короєд. – Херсон : ХМД, 2013. – 396 с.
10. *Лазур Я. В.* Забезпечення прав і свобод громадян України у сфері публічного управління : адміністративно-правовий механізм : монографія / Я. В. Лазур ; Ін-т законодавства Верховної Ради. – К. : Четверта Хвиля, 2010. – 284 с.
11. *Острівна Л. В.* Щодо сутності механізму адміністративно-правового регулювання фінансового моніторингу / Л. В. Острівна // *Право і суспільство*. – 2012. – № 5. – С. 70–74.
12. *Родік Т. П.* Поняття адміністративно-правового механізму державного регулювання діяльності дендрологічних парків України / Т. П. Родік // *Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України. Серія : Право та державне управління*. – 2013. – № 1. – С. 131–136.
13. *Когут Я. М.* Адміністративно-правове регулювання діяльності органів місцевої міліції : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 “Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / Я. М. Когут. – Л., 2008. – 16 с.
14. *Подгорный Б.* Административно-правовой механизм администрирования противодействия незаконному обороту синтетических наркотических средств : сущность и элементы / Б. Подгорный // *Legea si Viata*. – 2015. – № 5/2 (281). – С. 75–78.
15. *Алексеев С. С.* Теория права. – М. : БЕК, 1995. – 320 с.
16. *Рудницький С. В.* Категорія «механізм» та її гносеологічні можливості для опису явищ і процесів суспільно-політичного життя / С. В. Рудницький // *Держава і право* : зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. – 2011. – Вип. 53. – С. 679–685.
17. *Єщук О. М.* Механізм адміністративно-правового регулювання охоронної діяльності / О. М. Єщук // *Держава і право*: зб. наук. праць. Серія «Юридичні і політичні науки». – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2010. – Вип. 47. – С. 255–258.
18. *Куракін О. М.* Структура механізму правового регулювання / О. М. Куракін // *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. – Ужгород : Видавничий дім “Гельветика”, 2015. – С. 41–44. – (Серія : Право; вип. 35, ч. II, т. 1).
19. *Кривицький Ю. В.* Механізм правового регулювання в сучасній теорії права / Ю. В. Кривицький // *Часопис Київського університету права*. – 2009. – № 4. – С. 74–79.
20. *Галунько В. В.* Адміністративно-правова охорона права власності в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Галунько Валентин Васильович. – Х., 2009. – 498 с.
21. *Бандурка О. О.* Адміністративно-правове регулювання міграційного процесу в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 “Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / О. О. Бандурка. – Х., 2002. – 19 с.

Городецька І. А. Механізм адміністративно-правового регулювання охорони, використання і відтворення тваринного світу: теоретичні аспекти

У статті проаналізовані основні наукові підходи до розуміння поняття механізму адміністративно-правового регулювання та його структури. Сформульовано поняття та з'ясовано складові частини механізму адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу.

Ключові слова: механізм, адміністративно-правове регулювання, правові засоби, охорона, використання і відтворення тваринного світу.

Городецкая И. А. Механизм административно-правового регулирования охраны, использования и воспроизводства животного мира: теоретические аспекты

В статье проанализированы основные научные подходы к пониманию понятия механизма административно-правового регулирования и его структуры. Сформулировано понятие и выяснены составные части механизма административно-правового регулирования общественных отношений в отрасли охраны, использования и воспроизводства животного мира.

Ключевые слова: механизм, административно-правовое регулирование, правовые средства, охрана, использование и воспроизводство животного мира.

Horodetska I. The mechanism of administrative-legal regulation of protection, use and reproduction of the animal world: theoretical aspects

The article analyzes the basic scientific approaches to the understanding of the concept of the mechanism of administrative-legal regulation and its structure. The concept is formulated and components of the mechanism of administrative-legal regulation of public relations in area of protection, use and reproduction of the animal world are clarified.

Key words: mechanism, administrative-legal regulation, legal means, protection, use and reproduction of animal world.