



Микола Кропивницький,
кандидат юридичних наук
ORCID: 0000-0003-0981-0774

DOI 10.32782/2306-9082/2024-54-2

УДК 342.951:[349.3-624](477)

Механізм адміністративно-правового регулювання у сфері соціального забезпечення населення: до проблеми дефініції

Право впливає на певне коло суспільних відносин через спеціальну систему елементів, особливий інструментарій, що іменується *механізмом правового регулювання*. Отож, для розуміння змісту й параметрів механізму адміністративно-правового регулювання у сфері соціального забезпечення населення поетапно розглянемо дефініції «правове регулювання», «адміністративне регулювання», «механізм правового регулювання».

Правове регулювання загалом розуміється як цілеспрямований вплив на суспільні відносини за допомогою правових засобів [2, с. 173–174].

У гранично розгорнутому тлумаченні адміністративно-правове регулювання – упорядкування діяльності держави (державного управління) нормами адміністративного права [2, с. 165].

В адміністративно-правовій науці під адміністративно-правовим регулюванням розуміють: 1) особливу форму управлінської діяльності, здійснювану за допомогою специфічної системи

нормативно закріплених методів та засобів уповноваженими органами державної влади та саморегульвними інституціями, владні повноваження яких спрямовані на реалізацію регулюючого впливу суспільних відносин [12, с. 11]; 2) процес застосування державними органами влади спеціальних методів впливу на функціонування суспільних відносин із приводу та з певною метою [13, с. 12]; 3) засновану на адміністративно-правових нормах діяльність уповноважених державою суб'єктів публічного адміністрування з метою забезпечення прав громадян, що здійснюється адміністративними методами у визначених законодавством формах [7, с. 101]; 4) один із видів галузевого правового регулювання, заснований на дії адміністративного права і широкого арсеналу адміністративно-правових засобів впливу на суспільні відносини, що мають місце у сфері діяльності державної адміністрації [21, с. 124–125]; 5) вплив адміністративно-правових засобів на діяльність, спрямовану на

встановлення положень, норм та вимог для їх багаторазового використання з метою забезпечення упорядкованості у певній сфері виробництва та підвищення конкурентоспроможності продукції, робіт і послуг [14, с. 14].

Адміністративно-правове регулювання характеризується спеціальним юридичним механізмом впливу адміністративного права на поведінку і діяльність його адресатів [19, с. 150].

Адміністративно-правове регулювання у сфері соціального забезпечення можна визначити як одну із форм впливу адміністративного права на суспільні відносини, що складаються у процесі здійснення уповноваженими суб'єктами соціального забезпечення, надаючи їм організаційного змісту за допомогою системи адміністративно-правових засобів, спрямовану на досягнення мети соціального забезпечення щодо його набувачів (адресатів).

У низці наук не тільки технічного, а й гуманітарного циклу дуже часто зустрічається поняття «механізм». О. В. Радченко свого часу висунув припущення, що механізму як такому мають бути обов'язково притаманні такі ознаки: 1) є продуктом організованої діяльності; 2) має мету або функцію; 3) містить послідовність дій, певний вид руху; 4) передбачає переважно односторонній вплив з чітко визначеним вектором впливу; 5) має суб'єкт і об'єкт; 6) характеризується жорстким взаємозв'язком, усталеністю процесу, правил взаємодії; 7) його функціонування в ідеалі націлене на автоматизм; 8) його побудова має структурно-функціональний характер; 9) має ознаки відкритої або закритої системи [18].

Під механізмом (від грецького μηχανή, mechane – «машина») зазвичай розглядають сукупність штучних рухомо-сполучених елементів, що здійснюють заданий рух, пристрій (сукупність рухомих ланок або деталей), що передає чи перетворює (відтворює) рух, внутрішній устрій, система

функціонування чого-небудь, апарат будь-якого виду діяльності. З часом до класичного визначення механізму в словниках додалося ще два значення: 1) сукупність станів і процесів, з яких складається будь-яке фізичне, хімічне, фізіологічне, економічне, психологічне явище; 2) система, пристрій, спосіб, що визначають порядок певного виду діяльності [22]. Термін «механізм», за твердженням К. Г. Волинки, акцентує увагу на динамічних взаємозв'язках між основними умовами, передумовами й засобами забезпечення прав і свобод особи та їх взаємодії [4, с. 5]. Аналогічне обґрунтування доцільності використання терміна «механізм» подано в науковій праці «Правова доктрина України» [16, с. 302]. Одні автори розглядають механізм як послідовні стадії [17, с. 199], інші як систему певних елементів [3, с. 125].

Об'єктивовані на нормативному рівні механізми позитивного права – ще слабо вивчена правовою наукою реальність. Правові механізми як конструкції позитивного права формалізують «набір» юридичних регуляторів: прав, обов'язків, заборон, принципів, презумпцій, фікцій, строків, процедур, мір заохочення, мір відповідальності та ін. Змістовна організація правового механізму відображає внутрішню логіку правового регулювання, особливості спеціально-юридичного впливу на певне суспільне відношення, взяте в конкретно-історичному прояві (з урахуванням духовних умов життя соціуму, панівної парадигми юридичного мислення, правового менталітету й культури). Телеологічний аспект правового механізму якнайкраще пояснює його функціональне призначення: практичне використання, і, врешті-решт, досягнення конкретної цілі (цілей). Саме конкретні цілі (індивідів, суспільства, держави) є системоутворюючими факторами при формуванні правового механізму – «під визначену ціль» законодавець підбирає



необхідний «набір» правового інструментарію.

Суттєвою властивістю правового механізму є його системний характер: він не є довільною сукупністю різнопорядкових юридичних феноменів, а виступає органічним комплексом взаємопов'язаних правових інструментів, покликаних «працювати» як єдине ціле. Відомо, зокрема, що правові конструкції законів або міждержавних угод (договорів) визначають основи правового регулювання і часто формують правові відносини лише загально регулятивного рівня. Для забезпечення реалізації таких актів потрібне насамперед доопрацювання закладених у них правових механізмів, формування відсутніх елементів. Саме з вирішення цього завдання найчастіше розпочинається реалізація закону; успіх чи неуспіх вирішення завдання вказує на незавершеність конструкції необхідного правового механізму та досягнення (недосягнення) цілей правового регулювання в повному обсязі.

С. Погрібний, розглядаючи поняття механізму правового регулювання, називає його механізмом досягнення мети правового регулювання, який, на його думку, складається з окремих правових явищ: юридичний факт; права та обов'язки, що існують у правовідносинах, що виникли на його підставі; реалізація цих прав та обов'язків, а за необхідності – також їх захист [15, с. 52].

Із широкого масиву представлених у юридичній літературі точок зору можна виокремити основні інструментальні групи визначень:

– розуміння механізму правового регулювання як системи або сукупності правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин (С. Бобровник, В. Хропанюк, С. Коталейчук);

– аналіз механізму правового регулювання як сукупності правових засобів, за допомогою яких поведінка

суб'єктів суспільних відносин приводиться у відповідність із приписами, що містяться в нормах права (С. Лисенков, М. Сидоренко);

– трактування механізму правового регулювання як системи правових засобів, організованих найбільш послідовним способом з метою подолання перешкод на шляху задоволення інтересів суб'єктів права (О. Малько);

– інтерпретація механізму правового регулювання як системи або сукупності державно-правових засобів, за допомогою яких держава здійснює правовий вплив на суспільні відносини в бажаному для себе напрямі (А. Бобилєв, П. Рабінович);

– осмислення механізму правового регулювання як системи логічно взаємопов'язаних правових засобів, що утворюють єдиний внутрішньо погоджений і несуперечливий ланцюг елементів, призначення якого полягає у створенні визначеного правового алгоритму (К. Шундіков, В. Малахов, В. Казаков) [10, с. 24].

Т. І. Тарахонич пропонує виокремити два способи визначення елементів механізму правового регулювання. Перший із них – широкий підхід, відповідно до якого механізм правового регулювання охоплює значну сукупність елементів, що беруть участь у процесі упорядкування суспільних відносин: норми права; нормативно-правові акти; юридичні факти; правовідносини; тлумачення; реалізація права; законність; правосвідомість; правова культура; правомірна поведінка; протиправна поведінка; юридична відповідальність. Другий спосіб розгляду складових механізму правового регулювання – вузький, згідно з яким складовими цього механізму є: норми права; нормативно-правові акти; правовідносини; реалізація права; законність [20, с. 105–106].

Елементами механізму правового регулювання називають три складові:

1) інструментальну - сукупність адміністративно-правових засобів (адміністративно-правових норм; актів їх реалізації та тлумачення); 2) функціональну – сукупність адміністративно-правових відносин, у межах яких реалізуються адміністративно-правові норми; 3) суб'єктну – сукупність уповноважених на здійснення державного управління у сфері господарської діяльності суб'єктів [2, с. 185].

У науці адміністративного права пропонуються також різні підходи до дефініції поняття «механізм адміністративно-правового регулювання».

І. П. Голосніченко як механізм адміністративно-правового регулювання розуміє «сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на відносини, що виникають у процесі реалізації державної виконавчої влади» [5, с. 14]. Т. О. Коломоєць такий механізм визначає як «сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права» [8, с.32]. До структурних елементів механізму адміністративно-правового регулювання І. П. Голосніченко відносить: норми адміністративного права, адміністративно-правові відносини, акти тлумачення норм адміністративного права та акти реалізації адміністративно-правових норм і відносин [6, с. 20–21]. Автори курсу адміністративного права [11, с. 38] у структурі механізму адміністративно-правового регулювання виокремлюють: норми адміністративного права; адміністративно-правові відносини; акти застосування норм адміністративного права; акти тлумачення норм адміністративного права; правосвідомість; правову культуру; законність. У навчальному посібнику з адміністративного права наведено два підходи до визначення елементів механізму правового регулювання. Перший – широкий, що визначається множинністю елементів, зокрема норм

права, юридичних фактів, правовідносин, тлумачення норм права, реалізацією норм права, законністю; правовою культурою і правосвідомістю, правомірною та протиправною поведінкою, юридичною відповідальністю. Другий – вузький, що охоплює лише деякі із зазначених елементів, наприклад, норми права, індивідуальні акти, правовідносини, правореалізацію та законність [1, с. 212].

Т. О. Коломоєць у механізмі адміністративно-правового регулювання виокремлює органічні (норми права; акти реалізації норм права; правові відносини) та функціональні (юридичний факт, правова свідомість суб'єктів адміністративно-правового регулювання; законність; акти тлумачення норм права, акти застосування норм права) складові [8, с. 32–33]. І. М. Коросташова зазначає, що за внутрішньою будовою (у структурному аспекті) механізм адміністративно-правового регулювання складається з основних і супутніх елементів (відправних функціональних фрагментів правової системи), і поділяє основні елементи на обов'язкові та факультативні. До обов'язкових належать правові норми; правові факти; правовідносини; акти реалізації норм права [9, с. 57].

Погоджуємося, що серед елементів механізму адміністративно-правового регулювання варто визначати суб'єктну складову, уповноважену на застосування адміністративно - правових засобів, передбачених для врегулювання певного кола адміністративних відносин, а правосвідомість є складовою такого елемента механізму правового регулювання як суб'єкт правовідносин [2, с. 182].

Відтак механізм адміністративно-правового регулювання у сфері соціального забезпечення населення пропонуємо визначити як *систему адміністративно-правових засобів, що використовуються уповноваженими на виконання функцій держави суб'єктами*



(суб'єктами владних повноважень) для складаються у процесі реалізації функцій державного управління сферою впливу на суспільні відносини, що соціального забезпечення населення.

Список використаних джерел

1. Адміністративне право України : навч. посіб. Т. 1. Загальне адміністративне право / Галунько В. В. та ін. ; за ред. проф. В. В. Галунька. Херсон : Грінь Д. С., 2015. 272 с.
2. Бевз С. І. Адміністративно-правове регулювання державного управління у сфері господарської діяльності в Україні: дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» (081 «Право»). Національний авіаційний університет. К., 2020. 425 с.
3. Вавженчук С. Я. Система захисту і охорони конституційних трудових прав працівників : монографія. Харків : Діса плюс, 2013. 510 с.
4. Волинка К. Г. Механізм забезпечення прав і свобод особи: питання теорії і практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2000. 17 с.
5. Голосніченко І. П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття) : посіб. Ірпінь, 1998. 108 с.
6. Голосніченко І. П., Стахурський М. Ф. Адміністративне право України: основні поняття : навч. посіб. Київ : ГАН, 2005. 232 с.
7. Князька Л. А. Адміністративно-правове регулювання в галузі соціального захисту населення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2010. 20 с.
8. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. Київ : Юрінком Інтер. 2011. 576 с.
9. Коросташова І. М. Механізм адміністративно-правового регулювання як правова категорія та багатоаспектне явище. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2019. № 1. С. 52–61.
10. Кривицький Ю. Теоретико-методологічні основи розуміння механізму правового регулювання. *Підприємництво, господарство і право*. 2009. №10. С. 22–25.
11. Курс адміністративного права України : підруч. / В. К. Колпаков та ін.; за ред. В. В. Коваленка. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 808 с.
12. Минюк О. Ю. Адміністративно-правове регулювання біржової діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2010. 20 с.
13. Муцко В. Ф. Адміністративно-правове регулювання безпеки дорожнього руху в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2011. 18 с.
14. Орехов С. М. Адміністративно-правове регулювання в галузі стандартизації, якості продукції, метрології і сертифікації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2011. 20 с.
15. Погрібний С. О. Поняття механізму досягнення мети правового регулювання цивільних відносин. *Проблеми законності*. Харків : Нац. юрид. акад. України, 2006. Вип. 84. С. 47–52.
16. Правова доктрина України : в 5 т. / за заг. ред. Н. С. Кузнецової. Х: Право, 2013. Т. 3. Доктрина приватного права України. 760 с.
17. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави: навч. посібник. Вид. 10-е, зі змінами. Львів : Край, 2008. 224 с.
18. Радченко О. В. Категорія «механізм» у системі державного управління. *Державне управління та місцеве самоврядування: збірник наукових праць: у 2 ч. (за заг. ред. Г. І. Мостового, Г. С. Одінцової)*. Х., 2001. Вип. 2. С. 10.
19. Рудниченко С. Зміст адміністративно-правового регулювання діяльності Державної судової адміністрації України. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 1. С. 149–152.
20. Тарахонич Т. І. Механізм правового регулювання: теоретико-правові аспекти. *Правова держава*. Вип. 13. Київ. ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2002. 584 с.

21. Тронько О. Адміністративно-правове регулювання в галузі економіки. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 5. С. 124–127.

22. Федорчак О. Класифікація механізмів державного управління. *Демократичне врядування : науковий вісник : Електронне наукове фахове видання*. 2008. Вип. 1. URL: http://www.nbu.gov.ua/ejournals/DeVr/2008-01/O_Fedorchak.pdf. С. 2. (дата звернення: 20.05.2024)

Кропивницький М. О. Механізм адміністративно-правового регулювання у сфері соціального забезпечення населення: до проблеми дефініції

Стаття присвячена проблемі формулювання дефініції поняття «механізм адміністративно-правового регулювання у сфері соціального забезпечення населення». Відзначено, що об'єктивовані на нормативному рівні механізми позитивного права – поки слабо вивчена правовою наукою реальність, правові механізми як конструкції позитивного права формалізують «набір» юридичних регуляторів: прав, обов'язків, заборон, принципів, презумпцій, фікцій, строків, процедур, мір заохочення, мір відповідальності та ін. Поняття «механізм» як родова наукова абстракція може застосовуватися для характеристики достатньо широкого кола явищ та процесів, що передбачає, по-перше, складність його структурної будови, по-друге, системність, узгодженість організації його елементів, по-третє, здатність до динаміки, визначеної цілеспрямованої діяльності, по-четверте, його обумовленість до самоуправління або зовнішнього управління. Підкреслено, що суттєвою властивістю правового механізму є його системний характер: він не є довільною сукупністю різнопорядкових юридичних феноменів, а виступає органічним комплексом взаємопов'язаних правових інструментів, покликаних «працювати» як єдине ціле. У низці наукових джерел механізм правового регулювання розглядають як діяльну сторону процесу переведення нормативності права в упорядкування суспільних відносин. У статті окреслюється визначення поняття правового регулювання загалом і концептуальні підходи до визначення поняття «адміністративно-правове регулювання» зокрема, при цьому підкреслено, що воно характеризується спеціальним юридичним механізмом впливу адміністративного права на поведінку і діяльність його адресатів. Адміністративно-правове регулювання у сфері соціального забезпечення визначається як одна із форм впливу адміністративного права на суспільні відносини, що складаються у процесі здійснення уповноваженими суб'єктами соціального забезпечення, надаючи їм організаційного змісту за допомогою системи адміністративно-правових засобів, спрямовану на досягнення мети соціального забезпечення щодо його набувачів (адресатів). Серед елементів механізму адміністративно-правового регулювання виокремлено суб'єктну складову, уповноважену на застосування адміністративно-правових засобів, передбачених для врегулювання певного кола адміністративних відносин, при цьому правосвідомість є складовою такого елемента механізму правового регулювання як суб'єкт правовідносин. Запропоновано визначення досліджуваного поняття як системи адміністративно-правових засобів, що використовуються уповноваженими на виконання функцій держави суб'єктами (суб'єктами владних повноважень) для здійснення цілеспрямованого правового впливу на суспільні відносини, що складаються у процесі реалізації функцій державного управління сферою соціального забезпечення населення.

Ключові слова: механізм, правове регулювання, адміністративно-правове регулювання, соціальне забезпечення, механізм адміністративно-правового регулювання у сфері соціального забезпечення населення.

Kropyvnytskyi M. To the problem of the definition of the concept of “the mechanism of administrative and legal regulation in social security sphere”

The article is devoted to the problem of formulating of the definition of the concept of “the mechanism of administrative and legal regulation in social security sphere”. It is noted that the mechanisms of positive law objectified on the normative level is a reality still poorly



studied by legal science, legal mechanisms as constructions of positive law formalize a “set” of legal regulators such as rights, duties, prohibitions, principles, presumptions, fictions, terms, procedures, encouragement measures, measures of responsibility etc. The concept of “mechanism” as a generic scientific abstraction can be applied to the description of a sufficiently wide range of phenomena and processes, which implies, firstly, the complexity of its structure, secondly, systematicity, the organizational coherence of its elements, thirdly, the ability to dynamics and determined purposeful activity, fourthly, its conditionality to self-management or external management. It is emphasized that an essential feature of the legal mechanism is its systemic character: it’s not a random aggregate of legal phenomena of different order but acts as an organic complex of interrelated legal instruments designed to “work” as a whole. The mechanism of legal regulation is considered (in a number of scientific sources) as the activity side of the process of transferring legal norms in the regulation of social relations. The definition of concept of legal regulation in general and conceptual approaches to defining the concept of administrative and legal regulation in particular are outlined in the article while emphasizing that it’s characterized with a special mechanism of Administrative law influence on the behavior and activities of its addressees. Administrative and legal regulation in social security sphere is defined as one of the form of influence of Administrative law on social relations which are made up in the process of implementation of social security by authorized subjects providing them with the organizational content using a system of administrative and legal means aimed at achieving a goal of social security in relation to its recipients (addressees). A subject component authorized to apply administrative and legal means provided for the regulation of a certain range of administrative relations is singled out among the elements of the mechanism of administrative and legal regulation; at the same time legal awareness is a component of such an element of a legal regulation mechanism as a subject of legal relations. The researched concept is proposed to be defined as a system of administrative and legal means used by subjects authorized to perform state functions (authority subjects) to exercise purposeful legal influence on social relations formed in the process of implementing the functions of state management in social security sphere.

Key words: mechanism, legal regulation, administrative and legal regulation, social security, the mechanism of administrative and legal regulation in social security sphere.