

УДК 339.166.5

*С. С. Герасимчук
аспірант**Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара***СТРУКТУРА МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ЮВЕНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ**

Формування в Україні засад громадянського суспільства та розбудова України як правової, демократичної, соціальної держави з посиленням захистом найуразливіших верств населення, які самі себе не в змозі захистити через свій вік, вимагає суттєвого покращення такого провідного елемента сучасності, як ювенальна юстиція, адже саме завдяки забезпеченості прав дітей суспільство може досягти високих соціальних стандартів життя людей.

Питанням механізму адміністративно-правового регулювання приділяло увагу багато вчених-адміністративістів, зокрема С. Алексєєв, О. Бандурка, Ю. Битяк, В. Галунько, Є. Додіна, Р. Калюжний, Л. Коваль, В. Колпаків, В. Котюк, В. Корельський, В. Перевалов, В. Селіванов, О. Скакун та ін. Проте, незважаючи на велику кількість праць із цієї проблематики, питання щодо чіткого визначення механізму адміністративно-правового регулювання та його структурних елементів не вирішено, а також залишається поза увагою механізм адміністративно-правового регулювання ювенальної політики.

Мета статті полягає у тому, щоб на основі аналізу юридичної літератури та законодавства, різних поглядів учених-адміністративістів визначити дефініцію механізму адміністративно-правового забезпечення ювенальної юстиції в Україні та сформулювати основні структурні елементи цього механізму.

Правове регулювання завжди здійснюють завдяки особливому «інструментарію», властивому лише правовому механізму, покликаному юридично гарантувати досягнення цілей, які ставить законодавець, видаючи або санкціонуючи юридичні норми в межах певних типів – «моделей» юридичного впливу [1, с. 348]. У зв'язку з тим, що поняття і структура механізму адміністративно-правового регулювання на законодавчому рівні не визначені, для їх трактування необхідно звернутися до доктринальних положень теоретиків права та вчених-адміністративістів.

Так, на думку І. Голосніченка, під механізмом адміністративно-правового регулювання необхідно розуміти сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких справляється вплив на відносини, що виникають у процесі здійснення виконавчої влади. До елементів, які входять до структури механізму адміністративно-правового

регулювання, він відносить норми адміністративного права, адміністративно-правові відносини, акти тлумачення норм адміністративного права та акти реалізації адміністративно-правових норм і відносин [2, с. 20–21].

Заслуговує на увагу погляд О. Малька, який вважає, що механізм правового регулювання – це система юридичних засобів, організованих найбільш послідовним чином із метою упорядкування суспільних відносин, сприяння задоволенню інтересів суб'єктів права. Вчений встановлює, що до складу адміністративно-правового механізму входять норма права, юридичний факт або фактичний склад (особливо організаційно-виконавчий правозастосовний акт), правовідносини, акти реалізації прав та обов'язків, охоронний правозастосовний акт. Додатковими елементами механізму можуть бути акти офіційного тлумачення норм права, правосвідомість, режим законності та ін. [3, с. 470–473].

Т. Гончарук, у свою чергу, визначає механізм адміністративно-правового регулювання як систему адміністративно-правових засобів (елементів), за допомогою яких здійснюється правове регулювання (упорядкування) суспільних відносин у сфері державного управління, а структуру механізму адміністративно-правового регулювання – як адміністративно-правові норми, акти тлумачення і акти реалізації адміністративно-правових норм та адміністративно-правові відносини [4, с. 23]. Ті ж самі елементи до структури адміністративно-правового механізму відносить і Х. Ярмак [5, с. 49].

Цікавою є позиція В. Хропанюка, який під механізмом адміністративно-правового регулювання пропонує розуміти систему правових засобів, за допомогою яких здійснюється упорядкування суспільних відносин відповідно до мети й завдань правової держави. Структура такого механізму, на його думку, полягає у нормах права, правовідносинах та актах реалізації юридичних прав і обов'язків [6, с. 341–342].

Водночас З. Гладун до структури механізму правового регулювання відносить правові норми, юридичні факти, правовідносини, норми тлумачення права, реалізацію правових норм [7, с. 89].

Л. Шестопалова вважає, що структурними елементами досліджуваного механізму є нор-

ми права, правові відносини, акти реалізації прав та обов'язків, акти застосування права, законність, правосвідомість та правова культура [8, с. 157–158].

Водночас, досліджуючи адміністративно-правові засади ювенальної юстиції, необхідно вказати, що змістовною ознакою механізму адміністративно-правового регулювання ювенальної юстиції є наявність мети – забезпечення прав та законних інтересів дітей як найбільш незахищених членів суспільства, створення належних умов для їхнього фізичного, психологічного та інтелектуального розвитку, забезпечення матеріальних і нематеріальних потреб.

Мета механізму адміністративно-правового регулювання ювенальної політики досягається за допомогою певних засобів, що є шляхами юридичного впливу на поведінку суб'єктів та об'єктів державного управління у цій сфері. Ці засоби є різними за своєю природою і функціональним призначенням, але їх сукупність становить формальну ознаку механізму адміністративно-правового регулювання ювенальної політики.

Аналіз різних позицій учених та теоретиків права щодо визначення поняття механізму адміністративно-правового регулювання та з'ясування цілей механізму адміністративно-правового регулювання ювенальної політики дозволяє нам стверджувати, що під поняттям механізму адміністративно-правового регулювання ювенальної політики слід розуміти певну сукупність адміністративно-правових засобів, які забезпечують безпосередній юридичний вплив на поведінку суб'єктів та об'єктів суспільних відносин у сфері ювенальної політики з метою забезпечення її ефективності.

Очевидно, що вивчення механізму адміністративно-правового регулювання ювенальної політики неможливе без встановлення його складових елементів. У сучасній науковій літературі більшість учених виокремлюють три основних обов'язкових елемента механізму адміністративно-правового регулювання: адміністративно-правові норми, адміністративно-правові відносини та акти реалізації суб'єктивних прав та обов'язків. Також вирізняють факультативні елементи, до яких зараховують норми тлумачення права, принципи права, акти застосування права, законність, правосвідомість, правову культуру.

Зауважимо, що зробити певний висновок щодо складників механізму адміністративно-правового регулювання ювенальної політики нам дозволить докладний аналіз окремих перерахованих елементів.

Первинним елементом правового регулювання є норма права. Адміністративно-правова норма – це загальнообов'язкове правило поведінки, що встановлене державою з метою регулювання су-

спільних відносин у сфері діяльності публічної адміністрації і забезпечується заходами державного примусу [9, с. 12]. Як відомо, адміністративно-правові норми містяться безпосередньо в джерелах адміністративного права, Конституції та інших законах України, постановах Кабінету Міністрів України, указах Президента та наказах нормативного характеру керівників підприємств, установ, організацій під час здійснення ними державних делегованих функцій.

Досить важливим моментом є те, що потреба забезпечення ефективної охорони прав дитини вимагає від публічної адміністрації встановлення норм права підзаконного характеру. Це викликане тим, що загальні норми і правила поведінки, сформульовані у законах, не в змозі охопити всі аспекти адміністративно-правового регулювання ювенальної політики, врегулювати її в усіх подробицях, тому і виникає необхідність конкретизації та деталізації законодавчих норм до стадії їх застосування.

У сфері, що розглядаємо, нормативні акти загального характеру видаються різними суб'єктами публічної адміністрації – Кабінетом Міністрів України, Президентом України, Міністерством освіти і науки, молоді та спорту України, безпосередньо Уповноваженим Президента України з прав дитини тощо.

Цілком зрозуміло, що сфера діяльності публічної адміністрації породжує адміністративно-правові відносини, в якій сторони беруть участь як носії прав і обов'язків, встановлених і забезпечуваних адміністративно-правовими нормами [10, с. 14]. У юридичній літературі є загально-визнаним, що основна формула структури адміністративно-правових відносин складається із суб'єктів публічної адміністрації, юридичних фактів та об'єктів охоронного впливу [11, с. 94].

Виникненню, зміні чи припиненню правовідносин передують юридичні факти, під якими в теорії права розуміються різного роду дії та події, які називають життєвими обставинами. Ці обставини вказуються у гіпотезах правових норм, коли вони виникають у реальному житті, це призводить до того, що у визначених суб'єктів або з'являються взаємні права й обов'язки, тобто виникають правовідносини, або відбувається зміна цих правовідносин (обсягу чи змісту зазначених прав і обов'язків, складу суб'єктів), або правовідносини припиняються – зазначені права й обов'язки зникають. Залежно від породжуваних ними наслідків юридичні факти можуть бути класифіковані на правотворючі, правозмінючі і правоприпиняючі [12].

Під діями розуміють факти, які виникають за волею людей. Вони можуть бути як правомірними, так і неправомірними. Правомірні дії відповідають вимогам адміністративно-правових

норм. До правомірних дій, що породжують адміністративно-правові відносини, належать акти управління – укази й розпорядження Президента, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів тощо.

Адміністративно-правові відносини виникають також у зв'язку з діями окремих громадян і посадових осіб, наприклад, висновок, направлений до суду, про накладення стягнення за невиконання батьками або особами, що їх замінюють, обов'язків щодо виховання дітей (ст. 184 КУпАП). Крім того, юридичним фактом, що зумовлює виникнення адміністративно-правових відносин, може бути бездіяльність, наприклад, неприпинення працівниками ювенальної превенції порушень прав дитини, що загрожують її фізичному, психологічному чи інтелектуальному розвитку.

Варто вказати, що неправомірні дії – це правопорушення, проступки, що тягнуть за собою застосування заходів примусового впливу. До неправомірних дій належать правопорушення, зокрема адміністративні та дисциплінарні, за які настає відповідальність (наприклад, адміністративна відповідальність за ст. 184 КУпАП «Невиконання батьками або особами, що їх замінюють, обов'язків щодо виховання дітей»).

Третім основним елементом механізму адміністративно-правового регулювання ювенальної політики є акти реалізації прав та обов'язків суб'єктів. У науковій літературі поняття «акт» застосовується у двох значеннях. По-перше, як дія, вчинок громадянина або посадової (службової) особи; по-друге, як документ, який видається державним органом, органом місцевого самоврядування, посадовою особою або громадською організацією у межах їх компетенції: закон, указ, постанова, наказ, розпорядження тощо [13, с. 74]. Ми погоджуємось із твердженням О. Скакун, яка розуміє під актами реалізації прав та обов'язків фактичну поведінку суб'єктів правовідносин, пов'язану зі здійсненням (реалізацією) своїх прав та обов'язків [14, с. 501; 15, с. 86].

Реалізація прав та обов'язків суб'єктів у сфері ювенальної політики здійснюється у таких формах:

– виконання норм права (наприклад, обов'язок інспектора ювенальної превенції у разі виявлення правопорушення скласти на правопорушника протокол за адміністративне правопорушення, передбачене ст. 184 КУпАП);

– використання норм права (наприклад, розпорядження Головного державного соціального інспектора державному соціальному інспекторові проводити обстеження умов життя заявника (за його згодою) з метою визначення складу сім'ї, ступеня нужденності та можливостей);

– дотримання норм права (наприклад, винесення соціальним інспектором постанови про усунення причин та умов, що порушують нормаль-

ний психофізичний розвиток дитини, а також негативних наслідків, що виникли на цьому підґрунті).

У структурі механізму адміністративно-правового регулювання ювенальної політики можуть бути виокремлені й інші факультативні елементи. Вважаємо за потрібне до них віднести норми тлумачення права, принципи права, акти застосування права, законність, правосвідомість та правову культуру. На нашу думку, саме вони є додатковими, оскільки, на відміну від норми права, яка є первинним регулятором суспільних відносин у сфері охорони прав дитини, адміністративно-правових відносин, що складаються у процесі взаємодії між суб'єктами й об'єктами формування і реалізації ювенальної політики та актів реалізації суб'єктивних прав та обов'язків, за допомогою яких норми права втілюються у життя, норми тлумачення права, принципи права, акти застосування права, законність, правосвідомість та правова культура можуть доповнювати механізм правового регулювання у деяких випадках.

Отже, викладене вище дає можливість сформулювати такі висновки.

1. Механізм адміністративно-правового регулювання ювенальної політики – це певна сукупність адміністративно-правових засобів, які забезпечують безпосередній юридичний вплив на поведінку суб'єктів і об'єктів суспільних відносин, охорону прав дитини з метою забезпечення її нормального фізичного, психологічного та інтелектуального розвитку.

2. Проведений аналіз механізму адміністративно-правового регулювання ювенальної політики та його структурних елементів є основою для створення необхідних засобів адміністративно-правового регулювання ювенальної політики з метою підвищення ефективності такої охорони.

3. У сучасній науковій літературі вчені розподіляють елементи механізму адміністративно-правового регулювання на основні і факультативні.

4. Структура механізму адміністративно-правового регулювання ювенальної політики складається із трьох основних елементів: адміністративно-правових норм, адміністративно-правових відносин та актів реалізації прав і обов'язків суб'єктів.

Література

1. Алексеев С.С. Общая теория права: курс : в 2 т. Т. 1 / С.С. Алексеев. – М. : Юрид. лит-ра, 1982. – 542 с.
2. Голосніченко І.П. Адміністративне право України: основні поняття : [навч. посіб.] / І.П. Голосніченко, М.Ф. Стахурський. – К. : ГАН, 2005. – 231 с.
3. Теория государства и права : [учеб.] / Н.И. Матузов, А.В. Малько. – М. : Юристъ, 2004. – 512 с.
4. Гончарук С.Т. Адміністративне право України. Загальна та Особлива частини : [навч. посіб.] / С.Т. Гончарук. – К. : НАВС, 2000. – 240 с.

5. Ярмакі Х.П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Х.П. Ярмакі. – Харків, 2006. – 438 с.

6. Хропанюк В.Н. Теорія государства и права : [учеб. пособ. для высш. учеб. завед.] / В.Н. Хропанюк ; под ред. В.Г. Стрекозова. – М., 1995. – 377 с.

7. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку XXI століття) : [монографія] / [В.В. Галунько, В.І. Олефір, М.П. Пихтін, О.О. Онищук, Ю.В. Гридасов, М.М. Новіков, У.О. Палієнко, І.А. Дьомін, О.М. Єщук] ; за заг. ред. В.В. Галунька. – Херсон : Херсон. міська друкарня, 2010. – 378 с.

8. Шестопалова Л.М. Теорія держави та права : [навч. посіб.] / Л.М. Шестопалова. – К. : Прецедент, 2006. – 197 с.

9. Теорія держави і права: курс лекцій : [навч. посіб.] / [авт.-упоряд. В.В. Галунько, Г.О. Пономаренко, В.К. Шкарупа] ; за ред. В.К. Шкарупи. – Херсон : Вид-во ВАТ ХМД, 2008. – 280 с.

10. Виконавча влада і адміністративне право : [монографія] / [В.Д. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, І.П. Голосніченко та ін.] ; за ред. В.Д. Авер'янова. – К. : ІнЮре, 2002. – 668 с.

11. Административное право : [учеб.] / [Ю.М. Козлов, Д.М. Попов, Д.М. Овсянко] ; под. ред. Л.Л. Попова. – М. : Юристъ, 2002. – 697 с.

12. Опорний конспект з курсу «Теорія держави і права» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://raem.ru/diskivcomm.php>.

13. Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 1: А – Г / редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – 672 с.

14. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : [підруч.] / О.Ф. Скакун ; пер. з рос. – Харків : Консум, 2008. – 656 с.

15. Валькова Є.В. Зміст та структура адміністративно-правового регулювання у сфері охорони права інтелектуальної власності / Є.В. Валькова // Форум права. – 2012. – № 3. – С. 84–88.

Анотація

Герасимчук С. С. Структура механізму адміністративно-правового регулювання ювенальної політики. – Стаття.

На основі аналізу юридичної літератури і чинного законодавства визначено дефініцію механізму адміністративно-правового регулювання ювенальної політики. Визначено основні його структурні елементи та подано їх характеристику. Зроблено висновок, що під механізмом адміністративно-правового регулювання

ювенальної політики слід розуміти певну сукупність адміністративно-правових засобів, які забезпечують безпосередній юридичний вплив на поведінку суб'єктів та об'єктів суспільних відносин, охорону прав дитини з метою забезпечення її нормального фізичного, психологічного та інтелектуального розвитку. Виокремлено форми реалізації прав та обов'язків суб'єктів у сфері ювенальної політики.

Ключові слова: ювенальна політика, механізм, адміністративно-правова норма, засоби.

Аннотация

Герасимчук С. С. Структура механизма административно-правового регулирования ювенальной политики. – Статья.

На основе анализа юридической литературы и действующего законодательства определено дефиницию механизма административно-правового регулирования ювенальной политики. Определены основные его структурные элементы и представлена их характеристика. Сделан вывод, что под механизмом административно-правового регулирования ювенальной политики следует понимать определенную совокупность административно-правовых средств, обеспечивающих непосредственное юридическое влияние на поведение субъектов и объектов общественных отношений, охрану прав ребенка с целью обеспечения его нормального физического, психологического и интеллектуального развития. Выделены формы реализации прав и обязанностей субъектов в сфере ювенальной политики.

Ключевые слова: ювенальная политика, механизм, административно-правовая норма, средства.

Summary

Herasymchuk S. S. Structure of the mechanism of administrative and legal regulation of juvenile policy. – Article.

The article deals with the attempt to define the Legal Mechanism of Juvenile Policy, its structure and main characteristics, based on the analysis of legal literature and current legislation. The main results of research showed that Legal Mechanism of Juvenile Policy includes a set of administrative and legal means, which influence on the behavior of a subject and object of public relations as well as the protection of child's rights for its physical, psychological and intellectual development. Key forms of realization of subjects' rights and duties in the sphere of Juvenile policy are outlined.

Key words: juvenile policy, mechanism, administrative and legal standards, means.