

Сукманова О. В.,
кандидат юридичних наук, докторант
Науково-дослідного інституту публічного права

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ОХОРОНИ ПРАВА ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ

FEATURES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION OF PROPERTY RIGHTS PROTECTION IN UKRAINE

У статті розкрито особливості адміністративно-правового механізму публічного адміністрування охорони права власності в Україні, які полягають у тому, що за своїм змістом адміністративно-правовий механізм є складною системою правових засобів, має внутрішню, логічно побудовану структуру, забезпечується різноманітною системою адміністративно-правових норм та гарантій, є складовою частиною публічного адміністрування, що забезпечує вплив суб'єктів публічної адміністрації на суспільні відносини з метою виконання функцій та завдань публічного адміністрування охорони права власності та в цілому відображає особливості здійснення адміністративно-правової охорони права власності.

Ключові слова: адміністративно-правова охорона, механізм, право власності, правовідносини, принципи права, публічне адміністрування.

В статье раскрыты особенности административно-правового механизма публичного администрирования охраны права собственности в Украине, которые заключаются в том, что по своему содержанию административно-правовой механизм является сложной системой правовых средств, имеет внутреннюю, логично построенную структуру, обеспечивается разнообразной системой административно-правовых норм и гарантий, является составной частью публичного администрирования, обеспечивает влияние субъектов публичной администрации на общественные отношения с целью выполнения функций и задач публичного администрирования охраны права собственности и в целом отражает особенности осуществления административно-правовой охраны права собственности.

Ключевые слова: административно-правовая охрана, механизм, право собственности, правоотношения, принципы права, публичное администрирование.

The article reveals the peculiarities of the administrative and legal mechanism of public administration of the protection of property rights in Ukraine, which consists in the fact that in its content the administrative-legal mechanism is a complex system of legal means, has an internal, logically constructed structure, is provided by a diverse system of administrative and legal norms and guarantees is an integral part of public administration, which ensures the influence of public administration actors on social relations in order to fulfill the functions and tasks of the public administration and protection of property rights as a whole reflects the peculiarities of administrative and legal protection of property rights.

Key words: administrative law protection, mechanism, property rights, legal relations, principles of law, public administration.

Вступ. Ступінь цивілізованості будь-якої держави значною мірою залежить від стану дотримання майнових прав та можливості їх захисту. У розвинутих країнах зі стабільною ринковою економікою ефективність правового впливу держави, спрямованого на захист права власності, постійно зростає. В Україні наявні системні прогалини законодавчого регулювання захисту права власності та значні недоліки практичної діяльності у цій сфері. Вітчизняна юридична наука приділяє недостатньо уваги адміністративно-правовому захисту права власності (на відміну від цивільно-правового та кримінально-правового). Ця сфера юридичної науки залишається мало дослідженою, що негативно позначається на юридичній практиці [5, с. 5].

Якщо захист права власності несе в собі ознаку зовнішньої спрямованості правозахисної діяльності, то механізм адміністративно-правового регулювання відносин у сфері захисту права власності – це категорія, що характеризує внутрішні процеси захисту права власності, переведення норм адміністративного права у сфері захисту права власності в динамічний рух, в результаті якого виникають адміністративно-правові відносини у сфері захисту права власності [5, с. 53].

Необхідність впорядкування суспільних відносин у сфері захисту права власності, введення їх у відповідні правові рамки породжує здійснення юридичного впливу на них за допомогою норм адміністративного права та всієї сукупності правових заходів. З огляду на це особливої уваги заслуговує дослідження особливостей механізму адміністративно-правового регулювання відносин у сфері захисту права власності [5, с. 50].

Огляд останніх досліджень. У науці завжди спостерігався значний інтерес до вивчення проблематики особливостей механізму правового регулювання, які неодноразово ставали предметом наукових досліджень. Зокрема, істотний вклад у наповнення цієї проблематики здійснили такі знані правознавці, як В. Авер'янов, С. Алексеев, А. Березянська, Ю. Битяк, Ю. Ведерников, В. Вишковська, В. Галунько, І. Дашко, В. Дзюндзюк, П. Діхтєвський, М. Кельман, В. Коваленко, Т. Коломоєць, О. Кузьменко, В. Курило, Ю. Легеза, І. Личенко, О. Машков, Р. Мельник, О. Мурашин, Н. Нижник, Н. Павлюк, Л. Приходченко, С. Стеценко, О. Федорчак, С. Чернов та інші.

Однак, враховуючи розвиток суспільних відносин, проблематика особливостей адміністративно-правового механізму публічного адміністрування

охорони права власності в Україні потребує нових викликів та досліджень.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії права, думок з цієї проблематики вчених-правників і чинного законодавства розкрити особливості адміністративно-правового механізму публічного адміністрування охорони права власності в Україні.

Виклад основних положень. Відносно ознак механізму публічного адміністрування теоретики права визначають такі основні ознаки механізму правового регулювання: він є частиною механізму соціального регулювання; об'єднує всі явища правової дійсності: засоби (норми права, суб'єктивні права і обов'язки, рішення судів та інші, що об'єктивовані у правових актах); способи (дозвіл, зобов'язання, заборони); форми (дотримання, виконання, використання, застосування); це взаємопов'язана та взаємодіюча система; є динамічною частиною правової системи суспільства – він призначений для приведення в дію необхідних елементів правової системи; результатом його дії є встановлення правопорядку в суспільстві [1, с. 70].

С. Чернов наголошує, що за особливостями побудови механізми публічного адміністрування поділяються на цільові (спрямовані на досягнення певної мети) механізми публічного адміністрування, механізми функціонування системи публічного адміністрування на різних етапах суспільного розвитку країни та механізми здійснення процесу публічного адміністрування різними владними органами та окремими посадовими особами. Цільові механізми публічного адміністрування використовуються як органами державної влади, так і органами місцевого самоврядування як знаряддя для здійснення цілеспрямованих перетворень у функціонуванні або розвитку конкретних об'єктів публічного адміністрування. Частіше за все механізми цього типу трактуються як сукупність способів, методів, важелів, через які суб'єкт публічного адміністрування впливає на об'єкт чи групу об'єктів управління для досягнення певної мети. При цьому кожний цільовий механізм публічного адміністрування являє собою сукупність спеціально підібраних для розв'язання наявних суперечностей та вирішення проблемної ситуації взаємоузгоджених методів управління, через використання яких здійснюється практичний вплив органів публічного адміністрування на соціально-економічну територіальну систему країни, її підсистем або елементів для забезпечення досягнення конкретної мети, що сприятиме розвитку всієї системи або її складників в обраному стратегічному напрямку із додержанням низки визначальних принципів. Виходячи з набору методів, що можуть входити до складу цільових механізмів публічного адміністрування, ці механізми підрозділяються на адміністративні (у тому числі організаційні та розпорядчі), правові, економічні, політичні, соціальні, психологічні, моральні та етичні, а також комбіновані механізми, які своєю чергою можуть включати будь-який набір різноманітних методів (наприклад, адміністративно-правові, соціально-психологічні, організаційно-економічні тощо) [7, с. 64].

О. Єщук визначила, що механізм адміністративно-правової охорони включає як загальні риси теоретичних аспектів аналізованих вище механізмів, так і має власні, специфічні особливості, які своєю чергою й виокремлюють його посеред суміжних правових явищ. Загальними рисами механізму адміністративно-правової охорони є такі: 1) є категорією адміністративного права та діє в межах його предметно-об'єктного простору; 2) це процес динамізації адміністративно-правових норм та приписів; 3) слугує для впорядкування суспільних процесів та явищ; 4) є способом владного впливу в межах предметно-об'єктного простору адміністративного права; 5) являє собою сукупність адміністративно-правових засобів; 6) функціонування породжене реалізацією адміністративних зобов'язань публічної адміністрації [4, с. 167].

Таким чином, адміністративно-правовий механізм публічного адміністрування охорони права власності в Україні має наступні особливості: за своїм змістом є складною системою правових засобів; має внутрішню, логічно побудовану структуру; забезпечується різноманітною системою адміністративно-правових норм та гарантій; є складовою частиною публічного адміністрування, що забезпечує вплив суб'єктів публічної адміністрації на суспільні відносини з метою виконання функцій та завдань публічного адміністрування охорони права власності; відображає особливості здійснення адміністративно-правової охорони права власності; елементами є як загальні складові механізми публічного адміністрування (форми та методи адміністративної діяльності, адміністративні процедури), так і спеціалізовані (державна реєстрація як основний спосіб захисту права власності).

Чинний механізм функціонування системи публічного адміністрування представляє структуру системи публічного адміністрування, яка відповідає діючому законодавству, наявні зв'язки між її підсистемами та усіма органами, що входять до їх складу, а також особливості функціонування системи публічного адміністрування та взаємодію між її елементами. Сьогодні система публічного адміністрування в Україні складається з органів державної влади (Президент, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, їх територіальні представництва, місцеві державні адміністрації, органи юстиції України) та органів місцевого самоврядування (обласні, районні, міські, районні в містах (у разі їх створення), сільські та селищні ради), що знаходяться у безперервній взаємодії, виконуючі покладені на них функції. Складності чинному механізму функціонування системи публічного адміністрування додає змінюваність усіх елементів системи, зв'язків між ними та середовища, в якому він діє [3; 7, с. 64]. Механізми здійснення процесу публічного адміністрування являють собою чітко вибудовані послідовності дій, реалізація яких забезпечує здійснення публічного адміністрування відповідними органами або їх посадовими особами шляхом поступових перетворень у стані об'єктів публічного адміністрування [7, с. 64].

О. Федорчак наводить класифікацію механізмів державного управління, яка включає поділ механізмів державного управління за функціональним призначенням на: економічні, мотиваційні, організаційні, політичні та правові механізми державного управління. Крім того, він здійснює поділ механізмів державного управління за суб'єктами управління: механізми управління, які використовуються органами законодавчої влади, Президентом, органами виконавчої влади, органами судової влади та органами місцевого самоврядування. Комплексний механізм державного управління, на думку О. Федорчака, може складатися із таких видів механізмів: економічного (механізми державного управління банківською, грошово-валютною, інвестиційною, інноваційною, кредитною, податковою, страховою діяльністю тощо); мотиваційного (сукупність командно-адміністративних та соціально-економічних стимулів, що спонукають державних службовців до високоєфективної роботи); організаційного (об'єкти, суб'єкти державного управління, їх цілі, завдання, функції, методи управління та організаційні структури, а також результати їх функціонування); політичного (механізми формування економічної, соціальної, фінансової, промислової політики тощо); правового (нормативно-правове забезпечення: закони і постанови Верховної Ради України, укази Президента, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, а також методичні рекомендації та інструкції тощо) [6].

Вчений І. Дашко переконаний, що з огляду на наявність кількох рівнозначних етимологічних підходів до трактування поняття механізму всі наявні механізми (зокрема, механізми публічного адміністрування) з метою їх формування, дослідження та удосконалення доцільно підрозділити на три досить відмінні один від одного типи: 1) механізми-знаряддя, що призначені для досягнення конкретної мети або здійснення цілеспрямованого впливу на якийсь об'єкт або його оточення шляхом застосування одного чи кількох узгоджених та відповідних справі засобів; 2) механізми-системи, які дають можливість представлення будь-яких систем як механізмів, що відображають сукупність взаємодій між усіма їхніми підсистемами та елементами;

3) механізми-процеси, що є визначеною послідовністю здійснення певних дій щодо перетворення об'єктів, на які вони спрямовані, та відображають зміну у стані цих об'єктів під впливом зовнішніх або внутрішніх факторів [2, с. 102–103].

Отже, адміністративно-правовий механізм публічного адміністрування охорони права власності в Україні є цілісним комплексом, який поєднує у собі різноманітні правові інструменти, відповідно до яких виникають підвиди такого механізму, зокрема, адміністративно-правовий механізм публічного адміністрування охорони права власності поділяється на такі підвиди:

1) за рівнем здійснення публічного адміністрування:

- правотворчий;
- правореалізаційний;
- правоохоронний;
- правозахисний;

2) за характером впливу:

– правовий (пов'язаний із застосуванням норм права);

– охоронний (безпосередня охорона права власності);

– адміністративно-організаційний (здійснення додаткових заходів щодо реалізації функцій публічного адміністрування, наприклад, надання адміністративних послуг).

Таким чином, адміністративно-правовий механізм публічного адміністрування охорони права власності в Україні має наступні особливості: 1) за своїм змістом є складною системою правових засобів; 2) має внутрішню, логічно побудовану структуру; 3) забезпечується різноманітною системою адміністративно-правових норм та гарантій; 4) є складовою частиною публічного адміністрування, що забезпечує вплив суб'єктів публічної адміністрації на суспільні відносини з метою виконання функцій та завдань публічного адміністрування охорони права власності; 5) відображає особливості здійснення адміністративно-правової охорони права власності; 6) елементами є як загальні складники механізму публічного адміністрування (форми та методи адміністративної діяльності, адміністративні процедури), так і спеціалізовані (державна реєстрація як основний спосіб захисту права власності).

ЛІТЕРАТУРА:

1. Ведерников Ю.А., Папірна А.В. Теорія держави і права : навч. посіб. Київ: Знання, 2008. 333 с.
2. Дашко І.М. Сутність та механізм здійснення процесу публічного адміністрування. *Економічний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2018. Вип. 1. С. 99–103.
3. Дзюндзюк В.Б., Мельтюхова Н.М. та ін. Публічне адміністрування в Україні: навч. посібник. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. 306 с.
4. Єшук О.М. Адміністративно-правова охорона: теорія, практика та перспективи розвитку : дис... докт. юрид. Наук : 12.00.07. Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна», 2017. 464 с.
5. Личенко І.О. Адміністративно-правовий захист права власності України : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів. нац. ун-т ім. І.Франка. Львів : 2010. 264 с.
6. Федорчак О.В. Класифікація механізмів державного управління. *Демократичне врядування*. 2008. № 1.
7. Чернов С.І. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування». Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О.М. Бекетова. Харків : ХНУМГ, 2014. 97 с.