

## **МЕХАНІЗМ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН ЯК ВИД МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

**Уварова Н. В., Логвиненко Б. О.**

### **ВСТУП**

Життєдіяльність будь-якої держави залежить від ефективної організації публічної влади. Ведучі мову про владу давньоримський політичний діяч Пліній Молодший (Gaius Plinius Caecilius Secundus 62 – близько 114 рр.) казав: «Негоже владі випробовувати свою силу на приниженні інших, негоже й повагу до себе здобувати страхом; не він же, страх, а любов найпевніше допоможе тобі осягнути те, чого хочеш» (лист 24)<sup>1</sup>. Таким чином, владу неможливо собі уявити без механізмів публічного управління, тоді як сутність і зміст таких механізмів істотно різняться між собою.

Задоволення публічного інтересу передбачає пошук найбільш актуальних інструментів задля реалізації публічної (державної та муніципальної) політики.

В зазначеному аспекті представляє собою інтерес дослідження механізму правового регулювання суспільних відносин, який традиційно вважається видом механізму публічного управління. Особливого значення зазначене питання набуває в умовах реалізації Україною євроінтеграційних прагнень, пошуку оптимальних моделей управління суспільством в умовах дії надзвичайних правових режимів (воєнного, надзвичайного стану) або надзвичайних ситуацій (надзвичайна екологічна ситуація, карантин) тощо.

Не менш важливим завданням у реалізації публічної влади є збереження балансу між належним забезпеченням прав, свобод і законних інтересів людини та ефективністю інструментів владного впливу.

### **1. Поняття і види механізмів публічного управління**

Дослідження поняття і видів механізмів публічного управління широко представлене у дослідженнях фахівців з теорії управління, публічного адміністрування, а також теоретиків держави і права.

---

<sup>1</sup> Пліній Молодший. Вибрані листи / пер. А. Содомори. Львів: Апріорі, 2018. 184 с.

Водночас, розкриттю змісту параграфа сприятиме вирішення наступних наукових завдань: 1) розкриття витоків публічної влади; 2) визначення поняття і сутності публічного інтересу; 3) з'ясування основних підходів до класифікації видів механізмів публічного управління та дефініції відповідного механізму; 4) окреслення ролі і значення механізму правового регулювання суспільних відносин як різновиду механізму публічного управління.

*Витоки публічної влади.* У теорії держави і права під державою прийнято розуміти суверенну, політико-територіальну організацію влади суспільства, яка виражає, узгоджує і забезпечує інтереси населення шляхом встановлення загальнообов'язкових правил поведінки за участю спеціальних органів управління та правового примусу, вирішує загальносуспільні справи і виступає суб'єктом міжнародно-правових відносин<sup>2</sup>. Державу неможливо уявити без влади, а владу – без механізму її здійснення.

Публічне управління (англ. public management) як поняття вперше з'являється в 1972 р. у працях Десмонда Кілінга. Останній визначає його, як пошук використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей державної політики у найкращий спосіб. У свою чергу, поняття «публічний» походить від латинського слова publicus – суспільний, народний. Словник іншомовних слів визначає зазначене поняття як відкритий, гласний, суспільний. Новий тлумачний словник української мови вміщує декілька значень слова публічний: 1) Який відбувається в присутності публіки, людей; прилюдний, привселюдний, гласний, відкритий; 2) Призначений для широкого відвідування, користування; громадський, загальний, загальнодоступний<sup>3</sup>.

М. Долгіх справедливо відмічає, що термін «публічний» є глибшим, ніж термін «державний» і включає такі його визначення як: «громадський, національний, комунальний, відкритий». Тому, при оперування поняттям «публічний» у сфері державного управління, передбачає те, що воно належить до адміністративного апарату, до діяльності органів влади, органів місцевого самоврядування, тобто,

---

<sup>2</sup> Теорія держави та права: навч. посіб. / [С.В. Білозьоров, В.П. Власенко, О.Б. Горова, А.М. Завальний, Н.В. Заяць та ін.]; за заг. ред. С.Д. Гусарева, О.Д. Тихомирова. Київ: НАВС, Освіта України, 2017. 320 с.; С. 35.

<sup>3</sup> Чернов С.І. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» (для студентів всіх форм навчання за спеціальністю 7.03060101, 8.03060101 Менеджмент організацій і адміністрування (за видами економічної діяльності) / С.І. Чернов, С.О. Гайдученко; Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О.М. Бекетова. Харків: ХНУМГ, 2014. 97 с.; С. 6.

щось суспільне, те, що, в цілому, належить народу<sup>4</sup>. Таким чином співвідносячи «державне» і «публічне», останнє є більш широким поняттям і поглинає собою перше.

Зміст і співвідношення понять «публічне управління» та «публічне адміністрування» досі викликає дискусію у наукових колах, що пов'язано із різними підходами до визначення наведених понять.

Так, А. Рибак відмічає, що природа публічної адміністрації носить значно ширший характер від більш звичного «державного управління». Дослідник пов'язує це з тим, що в сучасній організації суспільного життя, управлінські дії здійснюють окрім спеціальних інститутів держави також численні громадські та приватні організації, органи місцевого самоврядування тощо. Саме тому доцільно використовувати поняття «публічне адміністрування». Саме «адміністрування» (а не управління) вживається для того, щоб підкреслити особливий вид розпоряджень, що видаються повноважними органами в умовах демократії, коли існує багатосторонність взаємозв'язків між політичними й суспільними інститутами. Саме ж поняття «адміністрація» в сучасному розумінні цього слова, бере свій початок з кінця XVIII – початку XIX ст. і пов'язане з поступовим переходом до конституційних монархій та початками окремого функціонування «державної адміністрації» та «територіальної адміністрації»<sup>5</sup>.

У свою чергу, І. Бінько доходить висновку, що публічне адміністрування за своєю природою спрямоване на досягнення кінцевої мети механізму державного управління – ефективну реалізацію прав, свобод та охоронюваних законом інтересів. Діяльність людини, як носія прав та свобод, характеризується ним як правомірна та активна якщо відбувається безпосередня реалізація прав і свобод. У свою чергу, діяльність державних органів проявляється через здійснення функцій – охорони, захисту, контролю, правозастосування тощо. В той же час державне управління здійснюється по відношенню до системи органів і установ держави, об'єктів права власності держави. Об'єктом державного управління є сам апарат держави, який своєю чергою побудований і призначений для того щоб в якості зовнішньої функції здійснювати публічне адміністрування, надаючи таким чином

---

<sup>4</sup> Долгіх М.В. Теоретичні засади реформування механізмів публічного управління системою охорони здоров'я. дис. д.ф. 281 «Публічне управління та адміністрування». Київ. 255 с.; С. 46.

<sup>5</sup> Рибак А.І. Стан та перспективи реформування публічної адміністрації в Україні. *Гілея : науковий вісник*. Збірник наукових. Київ : ВІР УАН, 2011. Вип. 47. С. 594–602; С. 597.

публічно-сервісну послугу суспільству, яке створило цю державу і бенефіціаром та носієм влади щодо якої воно є<sup>6</sup>.

А. Зеніна-Біліченко розмежовує поняття публічного управління та публічного адміністрування. Під першим нею запропоновано розуміти організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, збереження, спираючись на владну силу, яку обмежує дієвий суспільний контроль. Під публічним адмініструванням – регламентовану законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність суб'єктів публічного адміністрування, спрямована на здійснення законів та інших нормативно-правових актів шляхом прийняття адміністративних рішень, надання встановлених законами адміністративних послуг<sup>7</sup>.

На наше переконання мета публічного адміністрування та публічного управління єдина – досягнення необхідного результату задля задоволення публічного інтересу. Водночас, ми не схиляємось до розмежування понять «публічне адміністрування» і «публічне управління», яке надто ускладнює уявлення про сутність публічної влади. Пояснюючи власну думку, наголосимо, що «public» у перекладі з англійської може тлумачитись як публічний, тобто належний до всіх людей у країні чи спільноті; також означає відношення до уряду чи держави, або те, що робить для людей держава<sup>8</sup>. Термін «public» часто перекладається українською як громадський, тоді як по відношенню до держави застосовується поняття «state». Тим не менш під поняттям публічності слід розуміти належність до всіх людей, суспільства у цілому. З іншого боку, «to administrate» визначається як управляти, спрямовувати, керувати чимось або кимось<sup>9</sup>. З цього випливає, що поняття «управління» та «адміністрування» розглядаються як тотожні. Таким чином, ми пропонуємо розглядати публічне управління та публічне адміністрування як синонімічні конструкції.

Зауважимо, що статтею 5 Конституції України проголошено наступне: «Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є

---

<sup>6</sup> Білько І. Публічне управління і публічне адміністрування: співвідношення понять. *Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму*. 2020. № 3-4. С. 41–47; С. 46.

<sup>7</sup> Конспект лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» для здобувачів вищої освіти другого (магістерського) рівня спеціальності 073 «Менеджмент» денної та заочної форм навчання / Укл. А.С. Зеніна-Біліченко. Кам'янське: ДДТУ, 2017. 127 с.; С. 7.

<sup>8</sup> Official Collins dictionaries. 2022. URL: <https://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/public>

<sup>9</sup> Official Collins dictionaries. 2022. URL: <https://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/administrate>

народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування»<sup>10</sup>. Звідси випливає те, що основу влади складають люди, які прямо або опосередковано приймають у ній участь.

*Поняття і сутність публічного інтересу.* За загальним визначенням, «публічним інтересом» є важливі для значної кількості фізичних і юридичних осіб потреби, які, відповідно до законодавчо встановленої компетенції, забезпечуються суб'єктами публічної адміністрації. Тобто публічний інтерес є не чим іншим, як певною сукупністю приватних інтересів. Натомість, в адміністративному праві під поняттям «публічна адміністрація» слід розуміти систему органів державної виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та інші суб'єкти, наділені адміністративно-управлінськими функціями, які діють з метою забезпечення як інтересів держави, так і інтересів суспільства в цілому, а також сукупність цих адміністративно-управлінських дій та заходів, встановлених законом<sup>11</sup>.

В. Галуцько визначає публічний інтерес подібним чином, розуміючи під ним важливі для значної кількості фізичних та юридичних осіб потреби, які відповідно до законодавчо встановленої компетенції забезпечуються публічною адміністрацією<sup>12</sup>.

Слід погодитись із Р. Раїмов та А. Пасічник, які наводять специфічні ознаки публічного інтересу, що відокремлюють його від інтересу приватного. До таких ознак ними віднесені: а) публічний інтерес є невід'ємним від інтересів держави, однак може не співпадати з приватними інтересами; б) зміна вектору приватного інтересу має знаходити своє відображення у зміні публічного інтересу і навпаки; в) існують певні сфери господарської діяльності в яких унеможливлено забезпечення дотримання публічного інтересу без втручання держави; г) під обов'язком держави щодо забезпечення публічного інтересу слід розуміти також забезпечення конституційних прав і свобод; ґ) у певних сферах економіки суб'єкт господарювання напряму забезпечує не тільки приватний а й публічний інтерес; д) публічність інтересу визначається сукупністю приватних інтересів;

---

<sup>10</sup> Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>11</sup> Велика Палата ВС визначила, що таке «публічний інтерес». *Судово-юридична газета*. 12.03.2019. URL: <https://sud.ua/ru/news/publication/137267-velika-palata-vs-viznachila-scho-take-publichniy-interes>

<sup>12</sup> Галуцько В.В. Публічний інтерес в адміністративному праві. *Форум права*. 2010. № 4. С. 178-182; С. 181. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10gvvvp.pdf>.

е) публічний інтерес є відображенням інтересу державного, як особливої форми організації суспільства, що націлений, насамперед, на самозбереження; є) публічним інтересом виступатиме будь-який приватний інтерес, під час реалізації якого, будуть задіяні певні права і свободи, щодо забезпечення яких держава має зобов'язання; ж) права людини за певних умов можуть йти у розріз із публічним інтересом, а отже вони не є ані основою, ані частиною такого інтересу<sup>13</sup>.

Яскравим прикладом протиріч між публічним та приватним інтересом можуть слугувати передбачені особливим правовим режимом воєнного стану, тимчасові, зумовлені загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень<sup>14</sup>.

*Дефініція механізму публічного управління.* Механізми публічного адміністрування сприймаються як спеціальні засоби, що забезпечують здійснення регулюючого впливу публічних адміністрацій на соціально-економічні територіальні системи різних рівнів (села, селища, райони у містах, міста, райони, області) з метою забезпечення гідних умов життєдіяльності людей, що проживають у державі, та громадян України, що тимчасово проживають за її межами<sup>15</sup>.

На основі проведеного аналізу теоретичних підходів до визначення поняття «механізм публічного управління», А. Неділько доходить висновку, що у вітчизняній науковій літературі це питання залишається недостатньо дослідженим. Науковий доробок вітчизняних фахівців багато в чому присвячений поняттю «механізм державного управління», хоча на сьогодні більш актуальним є саме «механізм публічного управління», що пов'язано з переходом від державного управління до публічного управління. Так само і види механізмів публічного управління, також потребують дослідження та чіткого відокремлення від механізмів державного управління<sup>16</sup>. На нашу думку

---

<sup>13</sup> Раїмов Р.І., Пасічник А.В. Особливості публічного інтересу. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 2. С. 150-153; С. 152–153. URL: [http://lsej.org.ua/2\\_2018/41.pdf](http://lsej.org.ua/2_2018/41.pdf).

<sup>14</sup> Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28. С. 1509. Ст. 250.

<sup>15</sup> Дзюндзюк В.Б. Публічне адміністрування в Україні: навч. посіб. / Дзюндзюк В.Б., Мельтюхова Н.М., Фоміцька Н.В. за заг. ред. д-ра ф. наук, проф. В.В. Корженка, к.е.н., доц. Н.М. Мельтюхової. Харків : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2011. 306 с.

<sup>16</sup> Неділько А.І. Теоретичні підходи до визначення поняття «механізм публічного управління». *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування* : електрон. наук. фах. вид. Херсон : ХНТУ, 2018. № 2. URL: <http://el-zbirn-du.at.ua/>

останні мають відрізнятись більшою варіативністю, адже враховують не лише державний, а й недержавний (громадський) компонент.

Спираючись на дослідження Л. Приходченко, Н. Росохата наголошує, що структуру механізму державного управління складають цільовий, нормативно-правовий, організаційний, економічний та інформаційний компоненти, сукупність яких віддзеркалює всі істотні аспекти функціонування системи державного управління: виконання функцій (організаційний), дотримання цілеспрямованості (цільовий та нормативно-правовий), забезпечення ефективності (економічний) та можливості функціонування (інформаційний). Разом з тим структурна схема передбачає наявність входу – цілі (ідеал, до якого прагнуть) та результат (отримані наслідки діяльності), послідовність переходу та наявність науково-методичного, інформаційно-аналітичного забезпечення (яким чином треба організувати діяльність, аби вона була ефективною)<sup>17</sup>.

У свою чергу, О. Соколов справедливо вбачає основними проблемами у системі публічного управління є розбалансованість діяльності управлінських інститутів, загострення суспільних конфліктів у світі та неузгодженість діяльності органів влади щодо вирішення кризових явищ. На думку фахівця функціонування системи перебуває під впливом як зовнішніх факторів, зокрема політичних конфліктів, так і внутрішніх суперечностей, які можуть викликати кризовий стан системи. Основне завдання щодо підвищення ефективності функціонування системи публічного управління чітко пов'язано із завчасним передбаченням кризових ситуацій та безпосереднім керуванням процесами їх подолання, тобто шляхом впровадження антикризового управління<sup>18</sup>.

Таким чином, механізму публічного управління властивий динамічний характер, що відображає варіативність його елементів та інструментарію, у залежності від обставин, яких потребує задоволення публічного інтересу.

*Основні підходи до класифікації видів механізмів публічного управління.* Механізм публічного управління є складноутвореною, комплексною категорією, що може розглядатися у різних аспектах. З цим пов'язана різноманітність підходів до визначення видів (типів)

---

<sup>17</sup> Росохата Н.Є. Механізми публічного управління. С. 108–110; С. 110. URL: [http://libs.mfknu.km.ua/bitstream/123456789/1347/1/Росохата%20\\_108-110.pdf](http://libs.mfknu.km.ua/bitstream/123456789/1347/1/Росохата%20_108-110.pdf).

<sup>18</sup> Соколов О.Є. Механізми публічного управління в подоланні криз у незалежній Україні. *Вчені записки ТНУ імені В.І.Вернадського. Серія: Історичні науки*. 2021. Т. 32 (71) № 3. С. 298-303; С. 298.

таких механізмів та його природи у цілому. В зазначеному аспекті, Т. Радчук виокремлює механізми публічного управління інноваційним розвитком економіки за наступними критеріями: 1) за політикою управління: економічні, соціальні, фінансові, виробничі; 2) за методами управління: організаційні, економічні, адміністративні, мотиваційні, програмні; 3) за важелями впливу: економічні, фінансові, інформаційні, правові, політичні<sup>19</sup>.

Т. Кузьменко пропонує розмежовувати механізми публічного управління протидією рейдерству залежно від: 1) рівня впливу (країна; регіон; район; населений пункт; підприємство); 2) суб'єкта впливу (міжнародні організації (Interpol); органи державного управління; органи місцевого самоврядування; бізнес-структури; громадські організації); 3) об'єкта впливу (фізичні та юридичні особи, які організують, здійснюють та «легалізують» рейдерські атаки; державні службовці та посадові особи органів місцевого самоврядування, чії діяння сприяють рейдерам; власники, менеджери та представники наглядових рад бізнес-структур, які є об'єктом зазіхань рейдерів); 4) етапу впливу (профілактика рейдерства; попередження рейдерської атаки; локалізація рейдерської атаки; ліквідація наслідків рейдерської атаки); 5) мети впливу (попередження рейдерської атаки; реагування на дії рейдерів; локалізація «конфлікту»; стабілізація стану об'єкта рейдерської атаки; захист інтересів власників і співробітників підприємств, що є об'єктом зазіхань рейдерів; мінімізація негативних наслідків рейдерської атаки) та 6) способу впливу (адміністративні, економічні, організаційні, правові, соціально-психологічні; комплексні; прямі, опосередковані)<sup>20</sup>.

Д. Гавриченко включає до комплексу механізмів публічного управління у сфері охорони здоров'я України наступні: інституційний, економічний, організаційний, правовий, фінансовий, інформаційний, кадровий та механізм державно-приватного партнерства<sup>21</sup>.

Водночас, Р. Миронюк, пропонує включити до комплексного механізму публічного адміністрування такі види механізмів, як: економічний (механізм публічного адміністрування банківською,

---

<sup>19</sup> Радчук Т.М. Класифікація механізмів публічного управління інноваційним розвитком економіки. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2020. Вип. 19. С. 124–127; С. 126.

<sup>20</sup> Кузьменко Т. Сутність та класифікація механізмів публічного управління протидією рейдерству. *Науковий вісник: Державне управління*. 2022. № 1 (11). С. 61–73; С. 66–67.

<sup>21</sup> Гавриченко Д.Г. Теоретичні підходи реформування механізмів публічного управління у сфері охорони здоров'я. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2022. Вип. 15. С. 68–86; С. 80.



грошово-валютною, інвестиційною, інноваційною, кредитною, податковою, страховою діяльністю тощо); мотиваційний (сукупність командно-адміністративних та соціально-економічних стимулів, які спонукають державних службовців до вискоєфективної роботи); організаційний (об'єкти, суб'єкти публічного адміністрування, їх цілі, завдання, функції, методи управління та організаційні структури, а також результати їх функціонування); політичний (механізми формування економічної, соціальної, фінансової, промислової політики тощо); правовий (нормативно-правове забезпечення: закони, постанови Верховної Ради України, укази Президента України, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, а також методичні рекомендації, інструкції тощо)<sup>22</sup>.

Ми підтримуємо підхід, що поняття механізму публічного управління охоплює функціональні механізми (як його складові елементи). Відповідно, позиції Д. Гавриченко та Р. Миرونюка є найбільш близькими до нашого уявлення про класифікацію механізмів публічного управління.

*Роль і значення механізму правового регулювання суспільних відносин як різновиду механізму публічного управління.* Діяльність суб'єктів публічного управління неможливо уявити без здійснюваного ними владного впливу. Зазначений вплив має на меті реалізацію державної та муніципальної політики у тій чи іншій сфері для задоволення публічного інтересу. Тут необхідно врахувати два моменти: по-перше – легітимність відповідного суб'єкту, а по-друге – реалізацію ним повноважень у межах встановленої компетенції. Основу таких повноважень складають нормативно-правові акти, якими закріплено правовий статус суб'єкта публічного управління.

Принагідно зазначимо, що О.М. Куракін визначає правовий вплив, як цілеспрямовану дію на суспільні відносини за допомогою системи юридичних засобів та чинників (норм права, правовідносин, актів правореалізації та ін.), так і неправових (неюридичних) механізмів (соціальних, деонтологічних, психологічних тощо)<sup>23</sup>. Слід відмітити, що правовий вплив не є стихійним явищем, тобто має здійснюватись на основі конкретних алгоритмів, певного механізму – як

---

<sup>22</sup> Конспект лекцій з навчальної дисципліни «Публічне адміністрування»: розроб. Р.В. Миرونюк / для здобувачів, що навчаються на другому (магістерському) рівні вищої освіти за спеціальністю 081 Право. Дніпропетровськ: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2016. 81 с.; С. 7–8.

<sup>23</sup> Куракін О.М. Поняття і зміст нормативно-правового регулювання як юридичного явища. *Держава та регіони. Серія: Право.* 2013. № 3 (41). С. 10–15; С. 12.

взаємопов'язаної системи елементів, які органічно доповнюють один одного і функціонують у своєму поєднанні.

Відповідно, уявити собі публічну владу без механізму правового управління неможливо. Причому більш поширеним у юридичній науці є поняття правового регулювання, а не правового управління. Це пов'язано з тим, що право виступає регулятором суспільних відносин, дія якого проявляється в різноманітних формах залежно від сфери його застосування. Цілком зрозуміло, що не можна ототожнювати ступінь владного впливу, приміром у сфері культури та у сфері оборони держави. Маючи спільну природу, правовий інструментарій у наведених сферах істотно відрізняється між собою. Таким чином, механізм правового регулювання суспільних відносин як різновид механізму публічного управління має невідкладне значення для успішного задоволення публічного інтересу і не може бути виключений із системи публічного управління.

## **2. Сутність, елементи та особливості механізму правового регулювання суспільних відносин**

Визначивши роль і значення механізму правового регулювання суспільних відносин як різновиду механізму публічного управління, необхідно детальніше розглянути його сутність.

Для належного висвітлення змісту параграфа вбачається за доцільне зупинитись на наступних моментах: 1) розкриття основних підходів до поняття механізму правового регулювання суспільних відносин; 2) визначення елементів механізму правового регулювання суспільних відносин; 3) формулювання особливостей механізму правового регулювання суспільних відносин.

*Основні підходи до поняття механізму правового регулювання суспільних відносин.* У сучасній правовій науці склалося декілька підходів до розуміння сутності механізму правового регулювання суспільних відносин. Okремо потрібно наголосити на тому, що поняття механізму часто розглядається у адміністративно-правовій площині з огляду на керівну роль норм адміністративного права у врегулюванні суспільних відносин.

А. Андреев доходить висновку про можливість перегляду сутності механізму правового регулювання суспільних відносин не як «механізму» безпосередньо, а як послідовної взаємодії (алгоритму) утворюючих його складових елементів, що поєднані спільною метою. Більш вузькі порівняно з механізмом правового регулювання суспільних відносин категорії, приміром адміністративний і цивільний механізми правового регулювання та подібні до них правові конструкції, мають власні особливості, обумовлені якісним

наповненням їх елементів (наприклад, специфікою норм, актів застосування, характером відносин), але одночасно поєднаних системоутворюючою категорією, якою виступає саме механізм правового регулювання суспільних відносин<sup>24</sup>.

Так само Л. Лепех відмічає, що механізм правового регулювання в юридичній літературі традиційно розглядається як узятя в єдності сукупність юридичних засобів, за допомогою яких забезпечується вплив на суспільні відносини. На думку авторки таке положення вимагає перегляду, оскільки, по-перше, не дозволяє розглядати механізм правового регулювання як функціонуючу систему, організовану, упорядковану множину взаємопов'язаних елементів, що становлять певну цілісність, і, по-друге, не дає змоги трактувати механізм правового регулювання як послідовний процес реалізації норм права. Згідно з її позицією, вирішення зазначеного питання має принципове значення, оскільки залежно від розуміння сутності механізму правового регулювання визначається його місце в системі інших правових механізмів і права загалом, а також підхід до оцінки ефективності механізму правового регулювання<sup>25</sup>.

Ю. Кривицький визначає механізм правового регулювання суспільних відносин як систему правових засобів, за допомогою яких забезпечується стабільність суспільних відносин шляхом найбільш оптимального поєднання індивідуальних, громадських та державних інтересів членів соціуму з метою створення умов для прогресивного розвитку кожної особистості<sup>26</sup>.

Інший підхід демонструє у своїй праці О. Кравчук, який розглядає механізм правового регулювання як сукупність трьох основних елементів, що розкриваються через сукупність трьох основних стадій правового впливу – правових норм, правових відносин та актів реалізації прав і обов'язків<sup>27</sup>.

---

<sup>24</sup> Андреев А.В. Механізм правового регулювання суспільних відносин: окремі аспекти щодо визначення поняття та особливостей. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 6. С. 125–128; С. 127.

<sup>25</sup> Лепех Л.Л. Соціальна та юридична ефективність механізму правового регулювання : дис. ... к.ю.н. : 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Київ, 2019. 234 с.; С. 204.

<sup>26</sup> Кривицький Ю.В. Механізм правового регулювання в сучасній теорії права. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 4. С. 74–79; С. 78.

<sup>27</sup> Кравчук О.О. Механізм правового регулювання: сучасне застосування традиційного педагогічного прийому в навчанні теорії права і галузевих дисциплін. *Сучасна юридична освіта: досвід минулого – погляд у майбутнє* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. Одеса, 2016. С. 195–197; С. 196.

М. Попадинець підтримує підхід В. Осадчого, згідно з яким механізм правового регулювання розглядається як засоби функціонування єдиної системи правового регулювання в сучасному українському суспільстві з метою забезпечення прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, функціонування громадянського суспільства і держави<sup>28</sup>.

Натомість, О. Бондаренко підтримує популярну у наукових колах позицію, згідно з якою механізм правового регулювання суспільних відносин за своєю сутністю являє собою сукупність взаємопов'язаних юридичних засобів, форм, методів, за допомогою яких врегульовуються суспільні відносини, встановлюється відповідний правовий порядок<sup>29</sup>.

Таким чином, попри відсутність єдиного розуміння щодо сутності і змісту механізму правового регулювання суспільних відносин у сучасній теорії права, можна прослідкувати домінуюче уявлення про такий механізм як сукупності (системи) правових (юридичних) засобів правового регулювання. Причому кількість і види таких елементів також визначається науковцями по різному.

*Елементи механізму правового регулювання суспільних відносин.* Як і будь-який механізм у технічному розумінні, механізм правового регулювання суспільних відносин складається зі складових елементів. Тут потрібно відмітити, що розмаїття підходів до розуміння сутності цього механізму кореспондується із множинністю позицій щодо об'єднаних ним елементів.

Досліджуючи механізм правового регулювання у сфері інформаційної безпеки, М. Баран, пропонує виділяти наступні його елементи: норми права, юридичні факти, правові відносини, акти реалізації права, правозастосовні акти<sup>30</sup>. На думку науковця зазначені елементи властиві не лише сфері інформації, а й правовому регулюванню у цілому.

У призмі адміністративного права, елементами механізму адміністративно-правового регулювання, О.І. Остапенко називає: а) норми адміністративного права; б) акти тлумачення норм адміністративного права; в) акти застосування норм адміністративного права;

---

<sup>28</sup> Попадинець М.І. Особливості механізму правового регулювання в контексті реалізації прав людини. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2019. Вип. 59. Т. 1. С. 106–109; С. 108.

<sup>29</sup> Бондаренко О.М. Поняття та ознаки механізму правового регулювання вирішення податкового спору. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 1 (22) Т. 3. С. 84–88; С. 86.

<sup>30</sup> Баран М. Механізм адміністративно-правового регулювання інформаційної безпеки. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2021. № 4. С. 25–30; С. 25.

г) адміністративно-правові відносини, що виникають, реалізуються і припиняються під час застосування норм адміністративного права; г) державно-владні повноваження суб'єктів адміністративно-правового регулювання<sup>31</sup>.

Автори підручника з адміністративного права за загальною редакцією О.С. Юніна відносять до елементів механізму адміністративно-правового регулювання: 1) норми права – загальнообов'язкові правила поведінки, встановлені з метою регулювання суспільних відносин; 2) акти реалізації норм права – фактичне втілення у життя приписів правових норм через поведінку суб'єктів адміністративного права; 3) правові відносини – вольові суспільні відносини, що виникають на основі норм права<sup>32</sup>.

Наведені позиції відображають функціональний (адміністративно-правовий) аспект механізму правового регулювання. Підхід О.І. Остапенко вбачається нами більш цілісним, тоді як запропоновані авторами підручника з адміністративного права елементи радше відносяться до загального механізму правового регулювання і не розкривають його специфіки.

Серед інших, найбільш вдалим нами вбачається підхід, запропонований А. Андрєєвим, який доходить висновку, що механізм правового регулювання суспільних відносин є правовим явищем, а отже його елементи не є постійними за кількістю та якістю. Автор відмічає, що механізм правового регулювання може функціонувати без певного елемента (наприклад, за відсутності правової культури). Такий механізм має основні та додаткові складники, але вони не перетікають зі стану у стан, а проходячи певні стадії, наслідують один одного. Тобто окремі елементи діють на певних стадіях, окремі правові засоби у певній послідовності поєднуються між собою. До елементів механізму ним віднесені: правові норми; юридичні факти (фактичні склади); правовідносини; акти реалізації правових норм, тоді як інші елементи механізму правового регулювання суспільних відносин, на думку науковця, не впливають на його якісні характеристики<sup>33</sup>.

*Особливості механізму правового регулювання суспільних відносин.* Визначити чітко окреслене коло особливостей механізму правового

---

<sup>31</sup> Остапенко О.І. Наукові уявлення про механізм адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2010. № 2. С. 142–149; С. 148.

<sup>32</sup> Фоменко А.Є. Адміністративне право: підруч. / А.Є. Фоменко, Е.О. Сидорова, М.П. Юніна; за заг. ред. Юніна О.С. Дніпро: Видавець Біла К.О., 2022. 428 с.; С. 160.

<sup>33</sup> Андрєєв А.В. Механізм правового регулювання суспільних відносин: окремі аспекти щодо визначення поняття та особливостей. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 6. С. 125–128; С. 127.

регулювання суспільних відносин доволі складно, з огляду на відсутність єдиного розуміння його сутності у правовій науці. Спираючись на аналіз викладених вище позицій і думок, пропонуємо вважати такими особливостями наступні: 1) наявність основних та факультативних елементів; 2) необхідність визначення принципів (основоположних засад) механізму правового регулювання; 3) дотримання балансу між правовими засобами управління та забезпеченням прав, свобод і законних інтересів людини; 4) зорієнтування на задоволення публічного інтересу; 5) динамічний характер, що кореспондується із розвитком права; 6) спрямування на уніфікацію із механізмами публічного управління, що діють у державах Європейського Союзу.

## **ВИСНОВКИ**

За результатами власного дослідження можна зробити висновок про те, що поняття «публічне управління» та «публічне адміністрування» доцільно розглядати як тотожні, що дозволить запобігти диференціації наукових підходів щодо розуміння сутності й елементів механізму публічного управління. Механізм правового регулювання суспільних відносин визначений невід'ємним різновидом механізму публічного управління, якому властиві власні особливості та система елементів. Наголошено на динамічному характері механізму правового регулювання суспільних відносин, а також його загальному спрямуванні на уніфікацію зі стандартами публічного управління в державах Європейського Союзу.

## **АНОТАЦІЯ**

Проблема належного забезпечення прав людини при здійсненні публічної влади не втрачає своєї актуальності у XXI столітті. Досягнення необхідного результату задля задоволення публічного інтересу виступає єдиною метою публічного адміністрування та публічного управління, які доцільно розглядати як синонімічні конструкції. Наголошено, що механізму публічного управління властивий динамічний характер, що відображає варіативність його елементів та інструментарію, у залежності від обставин, яких потребує задоволення публічного інтересу. Підтримано позицію, згідно з якою основними елементами механізму правового регулювання суспільних відносин є: правові норми; юридичні факти (фактичні склади); правовідносини та акти реалізації правових норм. Розкрито особливості механізму правового регулювання суспільних відносин: 1) наявність основних та факультативних елементів; 2) необхідність визначення принципів (основоположних засад) механізму правового регулювання; 3) дотримання балансу між правовими засобами управління та

забезпеченням прав, свобод і законних інтересів людини; 4) зорієнтування на задоволення публічного інтересу; 5) динамічний характер, що кореспондується із розвитком права; 6) спрямування на уніфікацію із механізмами публічного управління, що діють у державах Європейського Союзу. Акцентовано увагу на тому, що механізм правового регулювання суспільних відносин є різновидом механізму публічного управління, що має невідкладне значення для успішного задоволення публічного інтересу і не може бути виключений із системи публічного управління.

### Література

1. Official Collins dictionaries. 2022. URL: <https://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/public>.
2. Official Collins dictionaries. 2022. URL: <https://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/administrate>.
3. Андреев А.В. Механізм правового регулювання суспільних відносин: окремі аспекти щодо визначення поняття та особливостей. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 6. С. 125–128.
4. Баран М. Механізм адміністративно-правового регулювання інформаційної безпеки. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2021. № 4. С. 25-30.
5. Бiнько І. Публічне управління і публічне адміністрування: співвідношення понять. *Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму*. 2020. № 3–4. С. 41–47.
6. Бондаренко О.М. Поняття та ознаки механізму правового регулювання вирішення податкового спору. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 1 (22) Т. 3. С. 84–88.
7. Велика Палата ВС визначила, що таке «публічний інтерес». *Судово-юридична газета*. 12.03.2019. URL: <https://sud.ua/ru/news/publication/137267-velika-palata-vs-viznachila-scho-take-publichniy-interes>.
8. Гавриченко Д.Г. Теоретичні підходи реформування механізмів публічного управління у сфері охорони здоров'я. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2022. Вип. 15. С. 68–86.
9. Галуцько В.В. Публічний інтерес в адміністративному праві. *Форум права*. 2010. № 4. С. 178-182 URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10gvvvar.pdf>.
10. Дзюндзюк В.Б. Публічне адміністрування в Україні [Текст]: навч. посіб. / Дзюндзюк В.Б., Мельтюхова Н.М., Фоміцька Н.В., за заг. ред. д-ра ф. наук, проф. В.В. Корженка, к.е.н., доц. Н.М. Мельтюхової. Харків : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2011. 306 с.

11. Долгіх М.В. Теоретичні засади реформування механізмів публічного управління системою охорони здоров'я : дис. ... д.ф.н. 281 «Публічне управління та адміністрування». Київ. 255 с.

12. Конспект лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» для здобувачів вищої освіти другого (магістерського) рівня спеціальності 073 «Менеджмент» денної та заочної форм навчання / Укл. А.С. Зеніна-Біліченко. Кам'янське: ДДТУ, 2017. 127 с.

13. Конспект лекцій з навчальної дисципліни «Публічне адміністрування»: розроб. Р.В. Миронюк / для здобувачів, що навчаються на другому (магістерському) рівні вищої освіти за спеціальністю 081 Право ; Дніпропетровськ : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2016. 81 с.

14. Конституція України: Закон України від 28.06.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

15. Кравчук О.О. Механізм правового регулювання: сучасне застосування традиційного педагогічного прийому в навчанні теорії права і галузевих дисциплін. *Сучасна юридична освіта: досвід минулого – погляд у майбутнє* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. Одеса, 2016. С. 195–197.

16. Кривицький Ю.В. Механізм правового регулювання в сучасній теорії права. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 4. С. 74–79.

17. Кузьменко Т. Сутність та класифікація механізмів публічного управління протидією рейдерству. *Науковий вісник: Державне управління*. 2022. № 1 (11). С. 61–73.

18. Куракін О.М. Поняття і зміст нормативно-правового регулювання як юридичного явища. *Держава та регіони. Серія : Право*. 2013. № 3 (41). С. 10-15.

19. Лепех Л.Л. Соціальна та юридична ефективність механізму правового регулювання : дис. к.ю.н. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Київ, 2019. 234 с.

20. Неділько А.І. Теоретичні підходи до визначення поняття «механізм публічного управління». *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування* : електрон. наук. фах. вид. Херсон : ХНТУ, 2018. № 2. URL: <http://el-zbirm-du.at.ua/>

21. Остапенко О.І. Наукові уявлення про механізм адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2010. № 2. С. 142–149.

22. Пліній Молодший. Вибрані листи / пер. А. Содомори. Львів : Апріорі, 2018. 184 с.

23. Попадинець М.І. Особливості механізму правового регулювання в контексті реалізації прав людини. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2019. Вип. 59. Т. 1. С. 106–109.



24. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28. С. 1509. Ст. 250.

25. Радчук Т.М. Класифікація механізмів публічного управління інноваційним розвитком економіки. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2020. Вип. 19. С. 124–127.

26. Раїмов Р.І., Пасічник А.В. Особливості публічного інтересу. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 2. С. 150–153. URL: [http://lsej.org.ua/2\\_2018/41.pdf](http://lsej.org.ua/2_2018/41.pdf).

27. Рибак А.І. Стан та перспективи реформування публічної адміністрації в Україні. *Гілея : науковий вісник*. Збірник наукових праць. Київ : ВІР УАН, 2011. Вип. 47. С. 594–602.

28. Росохата Н.Є. Механізми публічного управління. С. 108–110. URL: [http://libs.mfknuikim.mk.ua/bitstream/123456789/1347/1/Росохата%20\\_108-110.pdf](http://libs.mfknuikim.mk.ua/bitstream/123456789/1347/1/Росохата%20_108-110.pdf).

29. Соколов О.Є. Механізми публічного управління в подоланні криз у незалежній Україні. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Історичні науки*. 2021. Т. 32 (71) № 3. С. 298–303.

30. Теорія держави та права: навч. посіб. / [Є.В. Білозьоров, В.П. Влащенко, О.Б. Горова, А.М. Завальний, Н.В. Заяць та ін.]; за заг. ред. С.Д. Гусарева, О.Д. Тихомирова. Київ : НАВС, Освіта України, 2017. 320 с.

31. Фоменко А.Є. Адміністративне право: підруч. / А.Є. Фоменко, Е.О. Сидорова, М.П. Юніна; за заг. ред. Юніна О.С. Дніпро : Видавець Біла К.О., 2022. 428 с.

32. Чернов С.І. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» (для студентів всіх форм навчання за спеціальністю 7.03060101, 8.03060101 Менеджмент організацій і адміністрування (за видами економічної діяльності) / С.І. Чернов, С.О. Гайдученко: Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О.М. Бекетова. Харків: ХНУМГ, 2014. 97 с.

#### **Information about the authors:**

**Uvarova Nataliia Volodymyrivna,**

Doctor of Law,

Associate Professor of the Department of Civil Law and Process

Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs

26, Gagarin avenue, Dnipro, 49005, Ukraine

**Lohvynenko Borys Oleksiyovych,**

Doctor of Law,

Professor of the Department of Administrative Law,

Process and Administrative Activity

Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs

26, Gagarin avenue, Dnipro, 49005, Ukraine