

УДК 342.922.07(477):001.89 DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2021.2.17>

Вікторія Сергіївна Тарасенко,

Харківський національний університет внутрішніх справ (аспірантка);

 <https://orcid.org/0000-0003-0864-4161>,

e-mail: vs.tarasenko@ukr.net

СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ У СФЕРІ НАУКОВОЇ І НАУКОВО-ТЕХНІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Досліджено механізм адміністративно-правового регулювання статусу Кабінету Міністрів України у сфері наукової і науково-технічної діяльності в Україні. Визначено співвідношення понять «адміністративно-правове регулювання» та «механізм адміністративно-правового регулювання». Обґрунтовано існування поняття адміністративно-правового регулювання статусу суб'єктів адміністративно-правових відносин, зокрема Кабінету Міністрів України. На підставі цього визначено особливості елементного складу механізму адміністративно-правового регулювання статусу Кабінету Міністрів України у сфері наукової та науково-технічної діяльності в Україні.

Ключові слова: Кабінет Міністрів України, адміністративно-правовий статус, механізм адміністративно-правового регулювання, наукова і науково-технічна діяльність в Україні.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України у сфері наукової та науково-технічної діяльності структурно складається з визначених елементів, якими є принципи, цілі, завдання та функції, порядок створення, реорганізації та ліквідації, процедури діяльності, право на офіційні символи, лінійна та функціональна підпорядкованість, права й обов'язки. Адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України у зазначеній сфері є предметом правового регулювання, адже його елементи визначаються та залежать від змісту адміністративно-правових норм. У зв'язку із цим постає питання дослідження механізму його адміністративно-правового регулювання.

Стан дослідження проблеми

Підґрунтям обраної тематики стали роботи вітчизняних учених у галузі адміністративного права – В. Б. Авер'янова, О. Ф. Андрійка, О. М. Бандурки, А. І. Берлача, В. М. Бевзенка, Ю. П. Битяка, М. М. Биргеу, В. М. Гарашука, О. Ю. Дрозда, В. О. Заросила, І. Б. Коліушка, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, Ю. Ю. Кондратьєва, Т. О. Коломосьць,

С. Ф. Константінова, С. О. Короеда, О. В. Кузьменка, В. І. Курила, М. В. Лошицького, Р. С. Мельника, В. П. Печуляка, М. П. Пихтіна, В. І. Олефіра, О. І. Остапенка, Ю. І. Римаренка, В. В. Чумака, В. К. Шкарупи, Х. П. Ярмак та ін. Проте в сучасній вітчизняній науковій літературі недостатньо здійснено системний та комплексний аналіз адміністративно-правового регулювання статусу Кабінету Міністрів України у сфері наукової та науково-технічної діяльності в Україні.

Мета і завдання дослідження

Метою дослідження є аналіз сучасної системи адміністративно-правового регулювання статусу Кабінету Міністрів України у сфері наукової та науково-технічної діяльності в Україні. Для досягнення цієї мети передбачено виконання таких завдань: висвітлення сутності таких понять, як «адміністративно-правове регулювання» та «механізм адміністративно-правового регулювання», і визначення елементів механізму адміністративно-правового регулювання статусу Кабінету Міністрів України у сфері наукової та науково-технічної діяльності в Україні.

Наукова новизна дослідження. За результатами дослідження дано характеристику системи адміністративно-правового регулювання статусу Кабінету Міністрів України у сфері наукової та науково-технічної діяльності в Україні.

Виклад основного матеріалу. І. П. Голосніченко зазначає, що адміністративно-правове регулювання суспільних відносин – це сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких чиниться вплив на відносини, що виникають у процесі здійснення виконавчої влади [1, с. 132].

Слушно є думка професора В. В. Галунька, який зауважує, що адміністративно-правове регулювання – це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави. Система елементів адміністративно-правового регулювання (стадій правозастосування та правоохоронної діяльності) містить такі складові, як:

- норми адміністративного права;
- їх зовнішнє вираження – джерела адміністративного права;
- принципи адміністративного права;
- тлумачення норм адміністративного права;
- адміністративно-правові відносини;
- адміністративно-правовий статус суб'єктів адміністративного права;
- індивідуальні акти суб'єктів публічної адміністрації;

- форми діяльності суб'єктів адміністративного права;
- методи адміністративного права;
- адміністративно-правові режими;
- адміністративні процедури;
- ефективність адміністративно-правового регулювання [2, с. 246].

Здійснюючи ґрунтовний аналіз проблематики адміністративно-правового регулювання діяльності судової гілки влади, А. А. Іванищук також доходить висновку про системний характер цього поняття. На думку науковця, адміністративно-правове регулювання є складним і ємним комплексним інститутом адміністративного права з багатьма вертикальними і горизонтальними зв'язками, що поєднує однорідні суспільні відносини – систему адміністративно-правового регулювання (правотворчість, правозастосування, правоохоронну діяльність), має свою структуру (засоби і типи правового регулювання), механізм адміністративно-правового регулювання (джерела, принципи, тлумачення норм адміністративного права, адміністративно-правові відносини, статус суб'єктів адміністративного права, індивідуальні адміністративні акти, методи, режими, процедури, ефективність адміністративно-правового регулювання) та напрями адміністративно-правового регулювання [3, с. 56]. Однак, описуючи поняття адміністративно-правового регулювання, науковець, на нашу думку, робить істотну логічну помилку: в цілому правильно згадуючи про системність цього поняття, він зараховує до складу цієї системи такі поняття, як правотворчість, правозастосування і правоохоронна діяльність, а отже, вносить за межі системи інші складові цього поняття: структуру, до якої відносить засоби і типи правового регулювання, механізм адміністративно-правового регулювання, до якого відносить джерела, принципи, тлумачення норм адміністративного права, адміністративно-правові відносини, статус суб'єктів адміністративного права, індивідуальні адміністративні акти, методи, режими, процедури й ефективність адміністративно-правового регулювання, та напрями адміністративно-правового регулювання. Такий підхід, що полягає у виведенні за межі існування системи багатьох складових поняття адміністративно-правового регулювання, суперечить системності цього поняття та й узагалі природі філософської категорії «система», адже саме поняття «система» розглядається як сукупність певних елементів, між якими існує закономірний зв'язок чи взаємодія. Структура кожної системи передусім залежить від її складових елементів. У свою чергу, і властивості елементів значною мірою обумовлюються структурою системи, яку вони утворюють. Структура (лат. *structura* – будова, розміщення, порядок) розглядається як спосіб закономірного зв'язку між складовими частинами предметів і явищ [4, с. 127]. Отже, кожна система

характеризується певною структурою, остання є її обов'язковим атрибутом, властивістю. Тому структура не може існувати поза системою, адже вона є її характерною ознакою.

З іншого боку, з огляду на загальнофілософське розуміння структури, вона не збігається з елементами системи, а відображає зв'язки між ними (елементами). Тому хибною видається позиція А. А. Іванищука, який під структурою адміністративно-правового регулювання розуміє засоби і типи правового регулювання. На нашу думку, вони є елементами системи. Структура ж відображає зв'язки (вертикальні, горизонтальні тощо) між цими й іншими елементами: джерелами, принципами, адміністративно-правовими відносинами, статусом суб'єктів адміністративного права тощо.

У цілому застосування системно-структурного підходу має низку переваг. У загальнонауковому розумінні системно-структурний підхід визначається як «напрямок методології наукового пізнання й соціальної практики, у підґрунті якого лежить розгляд об'єктів як систем: він орієнтує дослідження на розкриття цілісності об'єкта, на виявлення багатоманітних типів зв'язків у ньому і зведення їх у єдину теоретичну картину» [5, с. 276]. У зв'язку із цим І. В. Прангішвілі правильно зауважує, що системно-структурний підхід являє собою сукупність методів і засобів, що надають можливість досліджувати властивості, структуру й функції об'єктів, явищ або процесів, якщо уявити їх як системи з усіма складними міжелементними взаємозв'язками, впливом складників на систему й на навколишнє середовище, а також впливом самої системи на її структурні компоненти [6, с. 16].

У фаховій літературі під час досліджень адміністративно-правового регулювання тих чи інших об'єктів часто застосовується поняття «механізм адміністративно-правового регулювання». Слід визначити співвідношення адміністративно-правового регулювання та його механізму для формування правильного уявлення про ці поняття, адже вони є близькими за значенням та іноді навіть у літературі застосовуються як досить близькі за сенсом.

На думку професора Т. О. Коломоєць, механізм адміністративно-правового регулювання – це сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [7, с. 325].

В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко вважають, що механізм адміністративно-правового регулювання – це сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на відносини, що виникають у процесі реалізації адміністративних зобов'язань публічної адміністрації [8, с. 643].

Т. В. Мехтієва зазначає, що механізм адміністративно-правового регулювання – це сукупність адміністративно-правових засобів, які,

впливаючи на управлінські відносини, організовують їх відповідно до завдань суспільства й держави [9, с. 137].

Отже, головною ознакою механізму адміністративно-правового регулювання науковці називають сукупність адміністративно-правових засобів, завдяки застосуванню яких здійснюється правове регулювання адміністративних відносин.

Щодо самого поняття адміністративно-правового регулювання слід погодитися з думкою В. В. Галуцька та О. М. Єсчук, що воно – це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави. Йому притаманні такі ознаки: має цілеспрямований характер; має певний предмет і сферу правового впливу, які усвідомлюються суб'єктами адміністративного права і суспільством та мають для них певне значення; є спрямованим на забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів нормального функціонування громадянського суспільства та держави; забезпечується передусім на основі реалізації адміністративно-правового методу правового регулювання; набуває впорядкованого характеру, тобто здійснюється за допомогою певних правових елементів; має певні стадії, що передбачають насамперед правову регламентацію суспільних відносин, виникнення суб'єктивних публічних прав і юридичних адміністративних обов'язків та їх реалізацію [10, с. 35].

До структури правового механізму з погляду теорії права належать такі елементи (засоби): норми адміністративного права, об'єктивно виражені в законах та інших нормативних актах, адміністративно-правові відносини, акти застосування норм адміністративного права, акти тлумачення норм адміністративного права, правосвідомість, правова культура та законність [11, с. 222].

На думку професора І. П. Голосніченка, такими елементами є норми адміністративного права, адміністративно-правові відносини, акти тлумачення норм адміністративного права й акти реалізації адміністративно-правових норм і відносин [12, с. 14].

За переконанням авторів підручника «Адміністративне право України. Т. 1» В. В. Галуцька, В. І. Курила, С. О. Короеда та ін., система елементів механізму адміністративно-правового регулювання складається з таких елементів: норми адміністративного права та їх зовнішнє вираження, джерела адміністративного права, принципи адміністративного права, тлумачення норм адміністративного права, адміністративно-правові відносини, адміністративно-правовий статус суб'єктів адміністративного права, індивідуальні акти суб'єктів публічної адміністрації, форми діяльності суб'єктів адміністративного

права, методи адміністративного права, адміністративно-правові режими, адміністративні процедури, ефективність адміністративно-правового регулювання [13, с. 210].

Кожен елемент цього механізму виконує специфічну роль у регулюванні поведінки людей. Ці елементи водночас постають як юридичні засоби адміністративно-правового регулювання. При цьому адміністративно-правові засоби залучаються у процес регулювання в певній послідовності [14, с. 547]. Думка щодо того, що елементи водночас виступають як юридичні засоби адміністративно-правового регулювання, потребує уточнення. Вона суперечить самому поняттю цієї категорії. Адміністративно-правове регулювання за змістом складається не лише з тих елементів, що є юридичними засобами впливу на суспільні відносини, до його складу входять і ті, що відображають предмет правового регулювання: безпосередньо адміністративно-правові та інші відносини, що визначаються засобами правового регулювання: адміністративно-правовий статус суб'єктів адміністративного права, індивідуальні акти суб'єктів публічної адміністрації та форми діяльності суб'єктів адміністративного права.

На науковому рівні виокремлено такі стадії адміністративно-правового регулювання: регламентація управлінських відносин (видання нормативних правових актів, що містять норми адміністративного права), виникнення суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, конкретизація суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, реалізація суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, захист суб'єктивних прав і забезпечення юридичних обов'язків у разі порушення прав і свобод у сфері управління за наявності суперечки в праві [15, с. 36].

Отже, адміністративно-правове регулювання та механізм адміністративно-правового регулювання є поняттями спорідненими, проте різними. Адміністративно-правове регулювання характеризує процес впливу норм адміністративного права на суспільні відносини через певні засоби. У свою чергу, механізм адміністративно-правового регулювання розкриває зміст цього процесу, відображає його структурні елементи – ті засоби, за допомогою яких здійснюється вплив на суспільні відносини, й розкриває предмет адміністративно-правового регулювання та характер взаємозв'язку цих елементів.

Привертає увагу той факт, що у фаховій літературі до складу механізму адміністративно-правового регулювання як окремий елемент іноді відносять і адміністративно-правовий статус суб'єктів суспільних відносин. Оскільки згідно із сучасними визначеннями механізму адміністративно-правового регулювання до його складу входять засоби юридичного впливу на суспільні відносини, слід поставити питання про те, чи можна вважати адміністративно-правовий статус суб'єктів засобом впливу на адміністративно-правові

відносини й чи стосується він об'єкта адміністративно-правового регулювання. Нагадаємо, що адміністративно-правовий статус, зокрема Кабінету Міністрів України у сфері наукової та науково-технічної діяльності в Україні, відображає його мету, завдання, функції, принципи діяльності, права та обов'язки (у цьому разі в науковій і науково-технічній сфері суспільних відносин) та відповідальність посадових осіб за вчинення правопорушень (у цьому разі стосовно управління сферою науки і техніки в Україні).

Джерелом виникнення адміністративно-правового статусу є норми адміністративного права, які насамперед і є засобами правового регулювання суспільних відносин, зокрема й у сфері наукової та науково-технічної діяльності. Установлення кола повноважень того чи іншого суб'єкта, його функцій та відповідальності фактично і є засобом правового регулювання суспільних відносин, учасником яких є цей суб'єкт. Тобто через установлення прав та обов'язків суб'єкта адміністративного права чиниться вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування. Отже, зарахування адміністративно-правового статусу до складу механізму правового регулювання є цілком обґрунтованим.

Механізм адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у сфері наукової та науково-технічної діяльності в Україні можна відобразити у такому вигляді: адміністративно-правові норми, що регулюють управлінські відносини у сфері наукової та науково-технічної діяльності, та їх джерела, принципи адміністративно-правового регулювання наукової та науково-технічної сфери, тлумачення адміністративно-правових норм, адміністративно-правові відносини у сфері наукової та науково-технічної діяльності, адміністративно-правовий статус суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері наукової та науково-технічної діяльності, індивідуальні акти суб'єктів публічної адміністрації у сфері наукової та науково-технічної діяльності, форми діяльності суб'єктів адміністративно-правових відносин, методи адміністративно-правового регулювання у сфері наукової та науково-технічної діяльності, адміністративно-правові режими, адміністративні процедури й ефективність адміністративно-правового регулювання.

Отже, адміністративно-правовий статус у системі адміністративно-правового регулювання розглядають як структурний елемент, невід'ємну його частину. Водночас він належить до предмета правового регулювання нормами адміністративного права. Його складові елементи (принципи, цілі, завдання та функції, порядок створення, реорганізації, ліквідації, процедури діяльності, право на офіційні символи, лінійна та функціональна підпорядкованість, права й обов'язки суб'єкта) визначаються адміністративно-правовими нормами,

через визначення прав та обов'язків того чи іншого суб'єкта чиниться вплив на суспільні відносини, учасником яких виступає така особа. Тому можна говорити про адміністративно-правове регулювання правового статусу суб'єктів адміністративних правовідносин, а отже, і про механізм адміністративно-правового регулювання статусу таких суб'єктів. Проте в такому разі адміністративно-правовий статус не входить до елементного складу механізму адміністративно-правового регулювання, адже в цьому разі він є предметом впливу адміністративних норм.

Висновки

Отже, механізм адміністративно-правового регулювання статусу Кабінету Міністрів України у сфері наукової та науково-технічної діяльності в Україні можна відобразити у такому вигляді:

- адміністративно-правові норми, що визначають адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України у сфері наукової та науково-технічної діяльності в Україні, та їх джерела;
- принципи діяльності Кабінету Міністрів України у сфері управлінських відносин зі сферою науки і техніки в Україні;
- тлумачення адміністративно-правових норм, що регулюють адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України у сфері наукової та науково-технічної діяльності в Україні;
- характер адміністративно-правових відносин у сфері наукової та науково-технічної діяльності, учасником яких є Кабінет Міністрів України;
- індивідуальні акти Кабінету Міністрів України у сфері наукової та науково-технічної діяльності;
- форми діяльності Кабінету Міністрів України у сфері наукової та науково-технічної діяльності як учасника адміністративно-правових відносин;
- методи адміністративно-правового регулювання статусу Кабінету Міністрів України у сфері наукової та науково-технічної діяльності в Україні;
- адміністративно-правові режими регулювання статусу Кабінету Міністрів України у сфері наукової та науково-технічної діяльності в Україні;
- адміністративні процедури Кабінету Міністрів України у сфері наукової та науково-технічної діяльності;
- ефективність адміністративно-правового регулювання статусу Кабінету Міністрів України у сфері наукової та науково-технічної діяльності.

Список бібліографічних посилань: 1. Голосніченко І. Адміністративне право України: основні поняття : навч. посіб. Київ : ГАН, 2005. 232 с.

2. Адміністративне право України : підручник / В. В. Галунько, В. І. Олефір, Ю. В. Гридасов та ін. Херсон : ХМД, 2013. 393 с. **3.** Іванишук А. Зміст адміністративно-правового регулювання діяльності судової гілки влади. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 1. С. 136–146. **4.** Данильян О. Г., Тараненко В. М. Філософія : підручник. Харків : Право, 2010. 312 с. **5.** Большой энциклопедический словарь : в 2 т. / под ред. А. М. Прохорова. М. : Сов. энцикл., 1991. Т. 2. 768 с. **6.** Прангишвили И. В. Системный подход и общесистемные закономерности. М. : СИНТЕГ, 2000. 528 с. **7.** Коломоєць Т. О. Адміністративне право України : підручник. Київ : Істина, 2008. 500 с. **8.** Курс адміністративного права України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух та ін. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 808 с. **9.** Мехтієва Т. В. Адміністративно-правове забезпечення сфери реєстрації фізичних осіб : навч. посіб. Київ : Дакор, 2011. 312 с. **10.** Галунько В., Єщук О. Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання. *Actual Problems of Corruption Prevention and Counteraction*. 2011. № 2. С. 20. **11.** Скакун О. Ф. Теорія права і держави : підручник. 3-тє вид. Київ : Алерта ; ЦУА, 2011. 524 с. **12.** Голосніченко І. П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття) : посібник. Ірпінь, 1998. 108 с. **13.** Адміністративне право України : навч. посіб. : у 2 т. / В. В. Галунько, В. І. Курило, С. О. Короед та ін. Херсон : Грінь Д. С., 2015. Т. 1: Загальне адміністративне право. 272 с. **14.** Курс адміністративного права України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух та ін. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 808 с. **15.** Макарейко Н. В. Административное право : конспект лекций. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Высшее образование, 2009. 189 с.

Надійшла до редколегії 23.05.2021



Tarasenko V. S. System of Administrative and Legal Regulation of the Status of the Cabinet of Ministers of Ukraine in the Field of Scientific, Research and Technical Activity in Ukraine

The author of the article studies the mechanism of administrative and legal regulation of the status of the Cabinet of Ministers of Ukraine in the field of scientific, research and technical activities in Ukraine. The correlation of the concepts of administrative and legal regulation and the mechanism of administrative and legal regulation is determined. The existence of the concept of administrative and legal regulation of the status of subjects of administrative and legal relations, in particular, the Cabinet of Ministers of Ukraine, is substantiated. Based on this, the peculiarities of the elemental composition of the mechanism of legal administrative and legal status of the Cabinet of Ministers of Ukraine in the field of scientific, research and technical activities in Ukraine are determined.

Administrative and legal status in the system of administrative and legal regulation is considered as a structural element, an integral part of it. At the same time, it is part of the subject of legal regulation by the rules of administrative law. Its constituent elements (principles, goals, tasks and functions, the procedure of creation, reorganization, liquidation,

procedures, the right to official symbols, linear and functional subordination, the rights and responsibilities of the subject) are determined by administrative law, through the definition of rights and the responsibilities of a subject is influenced by public relations, the participant of which is such a person. Thus, we can talk about the administrative and legal regulation of the legal status of the subjects of administrative and legal relations, and hence about the mechanism of administrative and legal regulation of the status of such subjects. However, the administrative and legal status in this case will not be part of the elemental mechanism of administrative and legal regulation, because it is the subject to the influence of administrative norms in this case.

Thus, the mechanism of administrative and legal regulation of the status of the Cabinet of Ministers of Ukraine in the field of scientific, research and technical activities in Ukraine can be presented as follows:

- administrative and legal norms that determine the administrative and legal status of the Cabinet of Ministers of Ukraine in the field of scientific, research and technical activities in Ukraine, their sources;*
- principles of the activity of the Cabinet of Ministers of Ukraine in the sphere of administrative relations in the field of science and technology in Ukraine;*
- interpretation of administrative and legal norms regulating the administrative and legal status of the Cabinet of Ministers of Ukraine in the field of scientific and scientific and technical activities in Ukraine;*
- the nature of administrative and legal relations in the field of scientific, research and technical activities, the participant of which is the Cabinet of Ministers of Ukraine;*
- individual acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine in the field of scientific, research and technical activity;*
- forms of activity of the Cabinet of Ministers of Ukraine in the field of scientific, research and technical activity as the participant of administrative and legal relations;*
- methods of administrative and legal regulation of the status of the Cabinet of Ministers of Ukraine in the field of scientific, research and technical activities in Ukraine;*
- administrative and legal regimes regulating the status of the Cabinet of Ministers of Ukraine in the field of scientific, research and technical activities in Ukraine;*
- administrative procedures of the Cabinet of Ministers of Ukraine in the field of scientific, research and technical activities;*
- efficiency of administrative and legal regulation of the status of the Cabinet of Ministers of Ukraine in the field of scientific, research and technical activity.*

Key words: Cabinet of Ministers of Ukraine, administrative and legal status, mechanism of administrative and legal regulation, scientific, research and technical activities in Ukraine.

