

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2021.2.2.24>

CHARAKTERYSTYKA MECHANIZMU ADMINISTRACYJNO-PRAWNEGO ZABEZPIECZENIA PAŃSTWOWEJ POLITYKI SPOŁECZNEJ

Vyacheslav Medyanik

kandydat nauk politycznych,

student Zaporoskiego Uniwersytetu Narodowego (Zaporoże, Ukraina)

ORCID ID: 0000-0003-3456-4472

e-mail: kafedra_zpd@ukr.net

Adnotacja. W artykule za pomocą metod materializmu dialektycznego, prognozowania i modelowania, metody logiczno-semantycznej rozważono istotę, cechy zastosowania, problematykę mechanizmu administracyjno-prawnej regulacji państwowej polityki społecznej. Na podstawie badań stanowisk doktrynalnych naukowców przeprowadzono analizę definicji „mechanizm”, „mechanizm regulacji administracyjno-prawnej”. Zaproponowano autorską definicję pojęcia „mechanizm regulacji administracyjno-prawnej”. Określono element normatywny mechanizmu administracyjno-prawnego zabezpieczenia państwowej polityki społecznej. Istnieją rodzaje elementów regulacyjnych i prawnych mechanizmu administracyjno-prawnego: akty prawne; akty normatywne i administracyjne; akty organizacyjne i ekonomiczne. Przedstawiono problematykę współczesnego stanu ustawowo-prawnego komponentu administracyjno-prawnego mechanizmu regulacji państwowej polityki społecznej. Teoretycznie uzasadnione jest, że sukces kształtowania i wdrażania państwowej polityki społecznej bezpośrednio zależy od jakości norm prawa regulujących kompetencje podmiotów w tej dziedzinie, procedury administracyjne opracowywania polityki publicznej i tworzących ramy prawne dla jej realizacji.

Słowa kluczowe: mechanizm regulacji, regulacje prawne, polityka społeczna, doskonalenie, procedury administracyjne, stosunki prawne.

CHARACTERISTICS OF THE MECHANISM OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT OF STATE SOCIAL POLICY

Vyacheslav Medyanik

Candidate of Political Sciences,

Applicant

Zaporizhzhia National University (Zaporizhzhia, Ukraine)

ORCID ID: 0000-0003-3456-4472

e-mail: kafedra_zpd@ukr.net

Abstract. In the article with the help of methods of dialectical materialism, forecasting and modeling, logical-semantic method the essence, features of application, problems of the mechanism of administrative and legal regulation of the state social policy are considered. Based on the study of the doctrinal positions of scientists, an analysis of the definitions of “mechanism”, “mechanism of administrative and legal regulation”. The author’s definition of the concept “mechanism of administrative and legal regulation” is offered. The normative-legal component of the mechanism of administrative-legal support of the state social policy is determined. The types of normative-legal component of the mechanism of administrative-legal provision are singled out: legislative acts; normative-administrative acts; organizational and economic acts. The problems of the current state of the normative-legal component of the administrative-legal mechanism of regulation of the state social policy are outlined. It is theoretically substantiated that the success of the formation and implementation of state social policy directly depends on the quality of law governing the powers of entities in this area, administrative procedures for developing state policy and create a legal basis for its implementation.

Key words: regulatory mechanism, normative-legal provision, social policy, improvement, administrative procedures, legal relations.

ХАРАКТЕРИСТИКА МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

В'ячеслав Медяник

кандидат політичних наук,

здобувач

Запорізького національного університету (Запоріжжя, Україна)

ORCID ID: 0000-0003-3456-4472

e-mail: kafedra_zpd@ukr.net

Анотація. У статті за допомогою методів діалектичного матеріалізму, прогнозування та моделювання, логіко-семантичного методу розглянуто сутність, особливості застосування, проблематику механізму адміністративно-правового регулювання державної соціальної політики. На підставі вивчення доктринальних позицій науковців здійснено аналіз дефініцій «механізм», «механізм адміністративно-правового регулювання». Запропоновано авторське визначення поняття «механізм адміністративно-правового регулювання». Визначено нормативно-правову складову частину механізму адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики. Виокремлено види нормативно-правової складової частини механізму адміністративно-правового забезпечення: законодавчі акти; нормативно-адміністративні акти; організаційно-економічні акти. Окреслено проблематику сучасного стану нормативно-правової складової частини адміністративно-правового механізму регулювання державної соціальної політики. Теоретично обґрунтовано, що успіх формування та реалізації державної соціальної політики напряму залежить від якості норм права, що регулюють повноваження суб'єктів у цій сфері, адміністративні процедури розроблення державної політики і створюють правове підґрунтя для її реалізації.

Ключові слова: механізм регулювання, нормативно-правове забезпечення, соціальна політика, удосконалення, адміністративні процедури, правові відносини.

Вступ. Шлях України у напрямі європейської інтеграції має супроводжуватися прогресом людського розвитку, відповідно, досягненням значно вищих орієнтирів у рівні життя широких верств населення ... (Лібанова, 2012: 4). Дієва державна соціальна політика у поєднанні із становленням демократичних інститутів, посиленням соціальної відповідальності на всіх рівнях суспільства і влади – передумова та реальний пріоритет збалансування інтересів та консолідації суспільства на основі надійних соціальних гарантій, безпеки, гідного рівня життя населення, що, у свою чергу, має кардинально змінити форму участі держави у розвитку та забезпеченні соціальної політики (Бендасюк, 2011). Саме тому одним із пріоритетних завдань для публічної адміністрації є удосконалення адміністративно-правового регулювання засад формування державної політики у соціальній сфері, створення дієвого адміністративно-правового механізму виконання заходів державної політики, освоєння відповідної методології, інструментів, кращих практик і методик її реалізації. Зважаючи на це, на сьогодні досить актуальним є питанням щодо виокремлення основних державних механізмів соціальної політики, усвідомлення їх суті та особливостей застосування.

Деякі питання щодо проблематики механізмів правового забезпечення соціальної політики вивчали О.О. Бендасюк, С.А. Гальонкін, В.В. Галунько, О.Ю. Дрозд, Я.В. Журавель, О.М. Ключев, С.О. Короєд, О.В. Кузьменко, В.І. Курило, Є.О. Легеза, О.М. Литвинов, С.В. Петков, С.Г. Стеценко, Л.М. Шестопалова та інші. Безумовно, вказані вище та інші вчені здійснили вагомий внесок у розвиток даного напрямку, утім їх висновки, у зв'язку із триваючими реформами та останніми законодавчими змінами, частково втратили актуальність.

Мета статті полягає в дослідженні сутності, особливостей застосування, проблематики механізму адміністративно-правового регулювання державної соціальної політики, визначенні його нормативно-правової складової та виокремленні її видів, наданні дієвих рекомендацій щодо удосконалення.

Повнота та всебічність результатів досягнені за допомогою поєднання загальнонаукових та спеціальних методів. За допомогою методу діалектичного матеріалізму розглянуто сутність, особливості застосування, проблематику механізму адміністративно-правового регулювання державної соціальної політики. Логіко-семантичний метод використано для здійснення логіко-методологічного аналізу дефініцій «механізм», «механізм адміністративно-правового регулювання». Методи прогнозування та моделювання надали можливість комплексно дослідити проблематику сучасного стану нормативно-правової складової частини адміністративно-правового механізму регулювання державної соціальної політики, окреслити перспективи удосконалення законодавства у даному напрямі.

Основна частина. Механізм адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики включає в себе органічне поєднання організаційно-управлінських, нормативно-правових, фінансово-економічних, інформаційно-аналітичних складових, які у своїй сукупності включають заходи і засоби, завдяки яким здійснюється формування та впровадження у життя державної соціальної політики. Організаційно-управлінська складові частини представляє собою систему організаційних (інституційних, структурних та процедурних складових) та управлінських (заходи, засоби, важелі, інструменти, стимули, методи), за допомогою яких здійснюється вплив суб'єктів на формування та реалізацію державної соціальної політики, їх взаємодія та впровадження заходів державної політики. Однією із складових частин організаційно-управлінського елементу механізму адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики є інституційна складові. Йдеться про суб'єктів формування та реалізації цієї політики, їхні взаємозв'язки, взаємодію, структуру, ієрархію, систему повноважень у соціальній сфері. Залежно від особливостей адміністративно-правового статусу цих суб'єктів змінюється обсяг їх завдань та повноважень.

Зазначимо, що в науці адміністративного права поняття механізму адміністративно-правового регулювання визначають по-різному і ця різниця пов'язана, насамперед, із кількістю та змістом елементів, які складають відповідний механізм. Серед науковців єдине бачення цих елементів також відсутнє. І це не випадково, адже залежно від виду суспільних відносин зміст елементів відповідного механізму буде різний. Взагалі дефініція «механізм» – це взаємодія деяких елементів, суб'єктів і об'єктів будь-якої діяльності (Ключев, 2005: 76). Відповідно до цього механізм в завуальованій формі зводиться до відносин в якій-небудь сфері, наприклад, механізм управління – до управлінських відносин, у сфері протидії злочинності – до відносин між відповідними суб'єктами. Незважаючи на суттєві розбіжності науковців у поглядах на сутність «механізму», усі вони єдині в тому, що дане поняття необхідно розглядати як сукупність взаємопов'язаних компонентів (Литвинов, 2010: 100; Сулейманов та інші, 2007: 74).

Автори підручника за редакцією Т.О. Коломоєць під механізмом адміністративно-правового регулювання розуміють сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права (Коломоєць, 2009: 13). Дану наукову позицію поділяють С.Г. Стеценко (Стеценко, 2008), Т.А. Сулейманов, А.М. Павлухін, Н.Д. Еріашвілі (Сулейманов та інші, 2007: 32, 74), С.А. Гальонкін (Гальонкін, 2018), які також вважають, що механізм адміністративно-правового регулювання – це «системна сукупність правових засобів – повноважень, форм і методів у дії».

Л.М. Шестопалова також розуміє під цим терміном «комплексне явище, сукупність правових засобів, за допомогою яких поведінка суб'єктів суспільних відносин приводиться у відповідність до приписів, що містяться в нормах права» (Шестопалова, 2006: 157).

Нам імпонує науковий погляд О.В. Кузьменко, на думку якої «функціонування правової системи держави забезпечується комплексом державно-правових механізмів. На сьогодні детермінованими є такі правові механізми: механізми правового регулювання; механізми дії права; механізми правотворчості; механізми соціального управління; механізми правового впливу; механізми державного управління; механізми забезпечення правових режимів» (Кузьменко, 2001: 64).

До системи елементів механізму адміністративно-правового регулювання (стадій правозастосування та правоохоронної діяльності) В.В. Галуцько, В.І. Курило, С.О. Короед відносять 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 публічної адміністрації, індивідуальні адміністративні акти суб'єктів публічної адміністрації, форми адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації та методи, адміністративно-правові режими, адміністративні процедури, ефективність адміністративно-правового регулювання (Галуцько та інші, 2015: 106).

Таким чином, механізм адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики – певна сукупність засобів, нормативно-організований, комплексно здійснюваний процес, спрямований на вироблення та реалізацію положень державної соціальної політики за допомогою певного правового інструментарію та засобів. З одного боку, він є засобом, інструментом, завдяки якому впроваджується у життя державна соціальна політика (широке розуміння), з іншого ж, він представляє собою сукупність засобів, способів, інструментів та інших елементів практичного втілення у життя положень державної соціальної політики, досягнення її мети та завдань (вузьке розуміння).

Нормативно-правова складова частина механізму адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики спрямована в першу чергу на здійснення адміністративно-правового регулювання відносин у сфері формування (підготовку, розроблення, затвердження) та реалізацію державної соціальної політики, на визначення адміністративно-правового статусу відповідних суб'єктів правовідносин, процедур, форм і методів їхньої діяльності і координації дій тощо. Вона може бути представлена Конституцією України, міжнародними договорами у соціальній сфері та зобов'язаннями України; указами, постановами уряду, наказами профільних міністерств, рішеннями та розпорядженнями органів місцевої влади та місцевого самоврядування.

Нормативно-правову складову частину механізму адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики можна поділити на такі види: законодавчі акти (закони, постанови, укази, які встановлюють загальні дозволи, приписи); нормативно-адміністративні акти (накази, положення, рішення, які встановлюють адміністративні процедури, правила, стандарти тощо); організаційно-економічні акти (плани, цільові програми, бюджети тощо, завдяки яким забезпечується фінансове, матеріально-технічне та інформаційне підґрунтя для реалізації засад державної соціальної політики).

Успіх формування та реалізації державної соціальної політики напряму залежить від якості норм права, що регулюють повноваження суб'єктів у цій сфері, адміністративні процедури розроблення державної політики і створюють правове підґрунтя для її реалізації.

Оцінюючи сучасний стан нормативно-правової складової частини адміністративно-правового механізму регулювання державної соціальної політики, не можемо не звернути увагу на окремі проблемні питання, що ускладнюють процес її формування та впровадження у життя. По-перше, однією із причин неефективності державної соціальної політики можна назвати недосконалість норм адміністративного права, які регулюють процедури підготовки тактичних та оперативних планів, в яких деталізуються заходи, встановлюються строки виконання, відповідальні виконавці. І, як наслідок цього, маємо стан, коли дуже багато заходів соціальних програм і реформ не впроваджуються у життя. Саме на рівні тактичного та оперативного планування мають бути деталізовані положення, який суб'єкт і за реалізацію яких заходів відповідає, яким чином здійснюється координація та взаємодія між різними центральними органами виконавчої влади, регіональними та місцевими, як мають і на що розподілятися ресурси та бюджетне фінансування тощо. По-друге, ефективність реалізації державної політики також залежить від наявності дієвої системи моніторингу за виконанням заходів, що дозволить оперативно визначати проблеми, які ускладнюють впровадження у життя запланованих заходів та їх оперативно вирішувати. Зважаючи на це, необхідно на рівні законодавства визначити та наділити повноваженнями відповідних суб'єктів, які повинні здійснювати аналіз стану впровадження і оцінки результатів соціальних та інших реформ, у тому числі і заходів державної соціальної політики. По-третє, доцільним вбачається на рівні законодавства встановити критерії (індикатори) оцінки ефективності впровадження у життя не тільки державної соціальної політики, але й інших реформ у соціальній сфері.

Крім того, у сучасних економічних умовах ефективне функціонування держави значною мірою забезпечується стабільним розвитком соціальної сфери, що потребує такого рівня фінансового забезпечення, який би дав змогу стати соціальній сфері одним із важливих факторів переходу до сталого розвитку економіки загалом. Враховуючи соціально-економічну та воєнну-політичну ситуацію, яка останнім часом склалася в Україні, залишається невирішеною низка проблем фінансового забезпечення соціальної сфери.

Висновки. Підсумовуючи, зазначимо, що формування та реалізація державної соціальної політики здійснюється завдяки відповідному механізму, який представляє собою нормативно-організований, комплексно здійснюваний процес, завдяки якому відбувається формування та реалізація державної соціальної політики з використанням певного правового інструментарію та засобів. Нормативно-правова складова частини механізму адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики може бути представлена Конституцією України, міжнародними договорами у соціальній сфері та зобов'язаннями України; указами, постановами уряду, наказами профільних міністерств, рішеннями та розпорядженнями органів місцевої влади та місцевого самоврядування. Структурними елементами механізму адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики є сукупність організаційно-управлінської, нормативно-правової, фінансово-економічної, інформаційно-аналітичної складових частин, які у сукупності та взаємодії забезпечують ефективне формування та впровадження державної соціальної політики.

Список використаних джерел:

1. Людський розвиток в Україні: 2014 рік: щорічна науково-аналітична доповідь /за ред. Е. Лібанової. Київ : Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України, Держкомстат України, 2012. 172 с.
2. Бендасюк О.О. Формування механізмів реалізації соціальної політики на засадах гарантування соціальної безпеки : автореф. дис. ... д-ра екон. Наук : 08.00.07. Донецьк, 2011. 36 с.
3. Ключев О.М. Взаємодія підрозділів органів внутрішніх справ на регіональному рівні : монографія. Харків : Основа, 2005. 380 с.
4. Литвинов О.М. Соціально-правовий механізм протидії злочинності в Україні (теоретичні та практичні засади) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08. Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2010. 432 с.
5. Механизм и формы реализации норм уголовного права : монография / Т.А. Сулейманов, А.Н. Павлухин, Н.Д. Эриашвили. Москва : ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2007. 288 с.
6. Адміністративне право України : підручник / за ред. Т.О. Коломоєць. Київ : Істина, 2009. 475 с.
7. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навчальний посібник. Київ : Атіка, 2008. 624 с.
8. Гальонкін С.А. Адміністративно-правове забезпечення апеляційного провадження в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2018. С. 232.
9. Шестопалова Л.М. Теорія держави і права : навчальний посібник. Київ : Прецедент, 2006. 197 с.
10. Кузьменко О.В. Адміністративно-правова протидія нелегальній міграції в Україні : навчальний посібник. Дніпропетровськ : Наука і освіта, 2001. 252 с.
11. Галуцько В.В. Адміністративне право України. Т. 1. / В.В. Галуцько, В.І. Курило, С.О. Короєд, О.Ю. Дрозд та ін. Херсон : Грінв Д.С., 2015. 272 с.

References:

1. Libanova, E. (2012). Ljuds'kij rozvitok v Ukraini: 2014 rik: shhorichna naukovo-analitchna dopovid' [Human development in Ukraine: 2014: annual scientific-analytical report], 172 p. [in Ukrainian].
2. Bendasjuk, O.O. (2011). Formuvannja mehanizmv realizacii social'noї politiki na zasadah garantuvannja social'noї bezpeki [Formation of mechanisms for the implementation of social policy on the basis of guaranteeing social security]: avtoref. dis. ... d-ra ekon. nauk, Donec'k, 36 p. [in Ukrainian].
3. Kljuev, O.M. (2005). Vzaemodija pidrozdiliv organiv vnutrishnih sprav na regional'nomu rivni: monografija [Interaction of subdivisions of internal affairs bodies at the regional level], Harkiv, 380 p. [in Ukrainian].
4. Litvinov, O.M. (2010). Social'no-pravovij mehanizm protidii zlochinnosti v Ukraini (teoretichni ta praktichni zasadi) [Socio-legal mechanism for combating crime in Ukraine (theoretical and practical principles)]: dis. ... d-ra jurid. nauk, Harkivs'kij nacional'nij universitet vnutrishnih sprav, Harkiv, 432 p. [in Ukrainian].
5. Sulejmanov, T.A., Pavluhin, A.N., Jeriashvili, N.D. (2007). Mehanizm i formy realizacii norm ugovnogo prava [Mechanism and forms of implementation of the norms of criminal law]: monografija, Moskva, *Zakon i pravo*, 288 p. [in Russian].
6. Kolomoec', T.O. (2009). Administrativne pravo Ukraini [Administrative law of Ukraine]: pidruchnik, Kiiv, 475 p. [in Ukrainian].
7. Stecenko, S.G. (2008). Administrativne pravo Ukraini [Administrative law of Ukraine]: navchal'nij posibnik, Kiiv, 624 p. [in Ukrainian].
8. Gal'onkin, S.A. (2018). Administrativno-pravove zabezpechennja apeljacijnogo provadzhennja v Ukraini [Administrative and legal support of appellate proceedings in Ukraine]: dis. ... kand. jurid. nauk, Sumi, P. 232 [in Ukrainian].
9. Shestopalova, L.M. (2006). Teorija derzhavi i prava [Theory of state and law]: navchal'nij posibnik, Kiiv, 197 p. [in Ukrainian].
10. Kuz'menko, O.V. (2001). Administrativno-pravova protidija nelegal'nij migracii v Ukraini [Administrative and legal counteraction to illegal migration in Ukraine]: navchal'nij posibnik, Dnipropetrovs'k, 252 p. [in Ukrainian].
11. Galun'ko, V.V., Kurilo, V.I., Koroed, S.O., Drozd, O.Ju. (2015). Administrativne pravo Ukraini [Administrative law of Ukraine], Herson, T. 1, 272 p. [in Ukrainian].