

УДК 342.98

<https://doi.org/10.34142/23121661.2024.39.02>

orcid. org/0000-0002-2615-103X

© Комзюк А.В., 2024

А. В. Комзюк

**ОКРЕМІ ТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ
СУТНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-
ПРАВОВИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ПУБЛІЧНОЇ
ВЛАДИ**

A. Komziuk

**SOME THEORETICAL ISSUES OF THE
ESSENCE OF THE ADMINISTRATIVE-
LEGAL POWERS OF THE PUBLIC
AUTHORITY**

Анотація. Метою статті є дослідження окремих аспектів теоретико-правового визначення сутності адміністративно-правових повноважень публічної влади в сучасних умовах з урахуванням темпоральних змін суспільно-правових реалій. Автор зазначає, що адміністративно-правові повноваження визначають межі і умови здійснення діяльності органами публічної влади, тобто обґрунтовують впровадження взаємообумовлених заходів системного характеру, спрямованих на забезпечення реалізації функцій органів публічної влади з урахуванням нормативних вимог щодо здійснення контролю у відповідній сфері.

Через повноваження здійснюються та гарантуються права людини та громадянина, і вони використовуються для забезпечення правових режимів та додержання державного порядку. Визначено, що як інститут, адміністративно-правові повноваження запобігають виникненню конфліктних ситуацій у суспільстві та здатні стимулювати економічний та соціальний розвиток шляхом створення умов для реалізації інновацій.

Ключові слова: адміністративно-правові повноваження, компетенція, правове регулювання, публічна влада.

Abstract. The modern development of technological industries, transport, and social communication are becoming decisive in the process of legal regulation of the organization and activities of public authorities. However, the desire for progress and an increase in the standard of living of the population in the matter of building a power structure and empowering it does not exclude the other side: ensuring the rule of law, social justice and sensitive response of power subjects to the needs of individual citizens and communities.

The text examines modern national studies, which are mainly aimed at determining the specific powers of subjects of power public relations in various spheres of social life, as well as at the application of generally accepted concepts of systems theory to new phenomena of legal reality and categories of administrative law.

The article argues that providing a theoretical-legal definition of the essence of administrative-legal powers of public authority allows for justifying the organizational and managerial aspects of the functioning of public authorities and clarifying the principles of their interaction with other subjects of legal relations, especially in the conditions of ensuring the efficiency and stability of the regulation of social relations in the field of public administration.

Administrative-legal powers define the limits and conditions for the activities of public authorities, substantiating the implementation of interrelated measures of a systemic nature aimed at ensuring the realization of the functions of public authorities, taking into account regulatory requirements for conducting control in the relevant sphere.

Through powers, human and citizen rights are exercised and guaranteed, and they are used to ensure legal regimes and maintain public order.

It was determined that, as an institution, administrative and legal powers prevent the emergence of conflict situations in society and are able to stimulate economic and social development by creating conditions for the implementation of innovations.

Keywords: administrative and legal powers, competence, legal regulation я public authority.

Постановка проблеми. Сучасні виклики суспільного розвитку, що включають соціальні, економічні та правові аспекти, вимагають постійної адаптації теоретичних засад, що стосуються поліпшення правового статусу публічних владних органів та адміністративно-правових структур. Також необхідно забезпечувати умови для їх ефективної діяльності. Дослідження юридичної природи та сутності їх повноважень сприяє розробці та впровадженню сучасних та ефективних стратегій в сфері реалізації відповідних функцій у публічному управлінні загалом.

Важливо зауважити, що теоретичне визначення сутності адміністративно-правових повноважень є також ключовим для системного розуміння впливу правотворчої діяльності органів публічної влади на права і свободи інших учасників правових відносин. Це сприяє стимулюванню наукових досліджень у відповідній сфері з питань забезпечення впровадження ефективних процедур захисту прав суб'єктів правовідносин від можливих зловживань у процесі виконання функцій публічною владою.

З урізноманітненням глобалізації адміністративно-правові повноваження публічної влади отримують новий зміст у контексті забезпечення реалізації умов міжнародного співробітництва. Це стосується взаємодії між державами та міжнародними організаціями у різних сферах, таких як торгівля, безпека та права людини тощо.

Викладене вище обґрунтовує актуальність теми сутності адміністративно-правових повноважень для досліджень у галузі правових та політичних наук.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Протягом значного часового проміжку питання адміністративно-правових повноважень публічної влади лишається актуальною

темою досліджень для багатьох вчених у галузі політичних та правових наук. Адже повноваження є фундаментальним елементом правового статусу органів публічної влади та сприяють виникненню, зміні та припиненню інтегративних внутрішніх та зовнішніх зв'язків на рівні відповідного органу та інших суб'єктів правовідносин. Сучасні національні дослідження переважно спрямовані на визначення особливостей повноважень суб'єктів владних публічних відносин у різних сферах суспільного життя, а також на застосування загальноприйнятих концепцій теорії систем до нових явищ правової дійсності та категорій адміністративного права. Дослідженню питань з відповідної проблематики присвятили свої праці такі вчені як: В. Авер'янов [1; 2; 3; 4], Д. Голосніченко [5], І. Голосніченко [6], Т. Друцун [7; 8] А. Комзюк [9], О. Фрицький [10] та ін.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є дослідження окремих аспектів теоретико-правового визначення сутності адміністративно-правових повноважень публічної влади в сучасних умовах з урахуванням темпоральних змін суспільно-правових реалій.

Для досягнення визначеної мети були поставлені нижченаведені завдання:

1. З'ясувати сутність адміністративно - правових повноважень публічної влади, як правової категорії.
2. Визначити умови темпоральних змін сутнісних характеристик адміністративно-правових повноважень публічної влади, в сучасних суспільно-правових реаліях.
3. Охарактеризувати роль і значення адміністративно-правових повноважень в системі правового регулювання суспільних відносин.

Виклад основного матеріалу дослідження. Методологічна база цього дослідження формується завдяки застосуванню загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання. Так, зокрема, завдяки використанню догматичного методу розкрито сутність адміністративно-правових повноважень публічної влади у сучасних соціально-правових умовах. Діалектичний метод надав змогу проаналізувати такі поняття, як адміністративно-правові повноваження, система повноважень органів публічної влади, компетенція. За допомогою порівняльно-правового методу досліджено використання зарубіжного досвіду нормативної регламентації адміністративно-правових повноважень органів публічної влади. Методи дедукції, аналізу та узагальнення допомогли визначити доктринальні положення з досліджуваного питання. За допомогою системно-функціонального методу проаналізовано наявні наукові джерела, що висвітлюють питання становлення інституту адміністративно-правових повноважень органів публічної влади.

У демократичному суспільстві право виступає як засіб прогресивно-творчого впливу на розвиток суспільних відносин. Воно має потенціал підняти економічні та організаційно-управлінські відносини до рівня продуктивних сил суспільства, сприяти зростанню господарського ринку, гарантувати захист усіх форм власності, підтримувати політичну активність громадян та сприяти впровадженню науково-технічних досягнень у виробництво. Активний вплив права на суспільні відносини не обмежується господарською сферою країни; він також охоплює сферу державної діяльності, окремі галузі культури, науки, техніки та ідеології.

Право і законність є невід'ємними елементами для забезпечення нормального та успішного функціонування державних інституцій, впровадження політичної демократії, розвитку людської особистості і задоволення її зростаючих духовних і матеріальних потреб. Також вони відіграють ключову роль у вдосконаленні процедури надання соціальних послуг населенню та інших аспектах суспільного життя.

Проте, увага юридичної науки до реалізації права не визначається лише загальними положеннями історичного матеріалізму, які вказують на взаємовплив надбудови та економічного базису, хоча ці положення мають певне методологічне значення. У контексті аксіологічного розуміння права воно може використовуватися для створення нових правовідносин та впливати на перебудову базису, регулювання ринкових економічних відносин та створення умов для гармонійного розвитку особистості і громадянина, забезпечення їх прав і свобод [5, с. 20].

Повноваження органів публічної влади є невід'ємною складовою як публічного, так і приватного права, виявляються надзвичайно важливим елементом в механізмі правового регулювання, займаючи чільне місце.

Повноваження в механізмі правового регулювання, хоча і не прописані прямо в інструментах правового впливу, однак, їх слід вважати складовим елементом цих відносин, оскільки вони обумовлюються правами і обов'язками відповідних суб'єктів правовідносин. Так, слід відзначити, що у публічно-правових механізмах регулювання суб'єктом аналізованих правовідносин є орган державної влади, орган місцевого самоврядування або його службовці, тоді як в аналогічних приватно-правових механізмах регулювання суб'єктом, як правило, є уповноважена юридична або фізична особа. У публічно-правовому регулюванні влада проявляється більше як авторитет. У механізмах правового регулювання більш важливими є владні повноваження, оскільки вони не лише переважають, але й реалізуються щодо громадянина і держави. Правове регулювання повноважень визначається як сукупність засобів і способів реалізації позитивного права. Правове регулювання суспільних відносин визначається впливом норм права з метою визначення очікуваної

поведінки учасників, тобто тих, хто має права та обов'язки. Повноваження, у свою чергу, є необхідною складовою цих прав і обов'язків. Коли йдеться про публічні повноваження, суб'єктами, які мають ці повноваження, виступають органи влади, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи. Далі ми розглянемо саме питання про публічні повноваження.

Слід відзначити, що у науковій літературі існує думка, що владні повноваження взагалі обумовлюють: утворення відповідного органу публічної влади у визначеному законодавством порядку; вид та характер його публічно-правової діяльності; юридичну силу та загальнообов'язковий характер виданих ним актів [10].

Розглядаючи повноваження як основний елемент правового статусу органу публічної влади, важливо відзначити також аспекти єдності відповідних органів та формування системи інтегративних внутрішніх зв'язків. У науковій літературі поняття «система органів» зазвичай чітко визначається, зокрема, в контексті моделі системи органів виконавчої влади. Це пояснюється тим, що відповідна система визначає сталий зв'язок між органами, що виражається найяскравіше.

Термін «система» в широкому розумінні означає постійний набір взаємопов'язаних елементів, що перебувають у сталій взаємодії один з одним, утворюючи єдине ціле, яке відрізняється від навколишнього середовища.

У сфері юриспруденції має вирішальне значення теоретичне положення, висловлене В. Б. Авер'яновим, який є засновником системного підходу до вивчення правового статусу органів публічного управління. Він підкреслював, що термін «система органів» має різні аспекти та об'ємність.

По-перше, це поняття фокусується на відокремленні конкретної групи суб'єктів, обдарованих публічною владою, які є часткою конкретно визначеної системи, від інших органів.

По-друге, воно чітко визначає конкретний склад суб'єктів відповідної системи.

По-третє, воно свідчить про наявність у цих суб'єктів загальних ознак, які характеризують їх як систему, а також розрізняючих ознак, що є властивими певним соціальним системам, таким як єдність цільового призначення, самодостатність у реалізації функцій, ієрархічна структура, наявність субординаційних взаємозв'язків між її структурними елементами та інші [2].

Враховуючи вищевикладене, при вирішенні питання про можливість віднесення конкретної групи органів до певної системи важливо не лише розкрити концептуальні засади їхнього включення до такої категорії суб'єктів, але й довести наявність у них єдиного цільового призначення, самодостатності у реалізації функцій, ієрархічної структури та стійких субординаційних взаємозв'язків між їх структурними елементами і інші відповідні ознаки.

Слід відзначити що, обґрунтування сформованості системи органів публічної влади в Україні та системний характер їх функціонування окреслено і у окремих наукових працях національних вчених [7; 8].

Повноваження органів та посадових осіб визначаються нормами права, які повинні відповідати стандартам демократичної правової держави. З урахуванням того, що громадяни делегують частину своїх прав представницьким органам і виражають добровільну згоду на обмеження, пов'язані з використанням повноважень, норми повинні відповідати принципу верховенства права та дотриманню природних прав і свобод людини та громадянина. Важливо мати розумне та демократичне законодавство, але важливо, щоб воно не лише фіксувалося на папері. Недостатньо просто визнати загальні права громадян у Конституції; важливо, щоб ці права можна було реалізувати та використувати реально, забезпечуючи доступ до соціальних благ, передбачених законом, та, гарантуючи їх захист державою.

Повноваження є невід'ємною частиною структури органу влади чи місцевого самоврядування та розглядаються як важлива характеристика посади в органі. Вони включають у себе права та обов'язки, пов'язані з виконанням функцій державного або муніципального управління. Оскільки між повноваженнями та структурою органу існує об'єктивний, реально існуючий та суттєвий зв'язок, вони є необхідним елементом, без якого орган перестає функціонувати як система. Цей зв'язок причинний, причинність його полягає в постійній взаємозумовленості [2, с. 25].

І навіть ширше, «вони займають чільне місце в механізмі державної влади. З огляду на це доцільно розуміти структуру апарату управління як фіксований розподіл праці (функцій і повноважень) між його ланками» [8, с. 67]. Деякі вчені при визначенні поняття органу влади вважають повноваження невід'ємним його атрибутом. Так, І.П. Голосніченко визначає орган влади як організаційно оформлену систему, яка має визначені завдання і функції, структуру та обсяг повноважень, необхідних для здійснення державної діяльності у відповідній сфері [6, с. 38].

Розподіл функцій та повноважень визначає організацію органів, їх підрозділів і посад у складі апарату влади. Розмір, складність та рівень влади та відповідальності визначають розташування посади в структурі державного органу або органу місцевого самоврядування. Механізм правового регулювання повноважень включає норми права, які виражаються в їх зовнішньому вигляді.

Однак особливістю правового регулювання є спосіб оформлення повноважень, що визначається установленням юридичних прав і обов'язків учасників, використанням цих прав і виконанням обов'язків. Якщо загалом відсутність здійснення права (об'єктивного або суб'єктивного) викликає

відсутність правового регулювання, то в регулюванні повноважень законодавець сподівається на визначений результат у майбутньому. Через повноваження здійснюються та гарантуються права людини та громадянина, і вони використовуються для забезпечення правових режимів та додержання державного порядку.

Ще одним інструментом регулювання є нормативно-правовий акт, який є документом, що включає в себе норми права для визначення повноважень. Ієрархія повноважень залежить від типу нормативно-правового акту. Хоча цей аспект не завжди фіксується через нормативно-правові акти, в цілому він, до певної міри, проявляється. Наприклад, у Конституції, яка є актом найвищої юридичної сили, визначаються повноваження вищих органів влади і посадових осіб [3].

Процес вдосконалення правового регулювання у відповідній сфері є справою не одного дня та потребує значних зусиль зі сторони органів законодавчої влади [9].

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Дослідження теоретико-правового визначення сутності адміністративно-правових повноважень публічної влади в сучасних умовах з урахуванням темпоральних змін суспільно-правових реалій дає підстави зробити нижченаведені висновки:

1. Адміністративно-правові повноваження є взаємообумовленим комплексом прав та обов'язків, що надані публічній владі для забезпечення виконання функцій і завдань, покладених на неї законодавством. Вищезазначені повноваження ґрунтуються на нормах адміністративного права і включають в себе право на прийняття рішень у формі визначених законодавством актів правозастосування, здійснення контролю за їх виконанням, а також забезпечення організації ефективної взаємодії відповідних суб'єктів з іншими суб'єктами правовідносин.

2. Темпоральні зміни у сутнісних характеристиках адміністративно-правових повноважень відбуваються внаслідок суспільного розвитку та тісно пов'язані із змінами соціально-економічних, політичних та правових умов, а також обумовлені науковим прогресом. Зокрема, відповідно науковим прогресом обґрунтовані зміни сучасних методів управління та надання адміністративних послуг. Зміни політичних умов або глобальні кризи також впливають на обсяг та характер адміністративно-правових повноважень.

3. Належне законодавче визначення адміністративно-правових повноважень, конкретного органу публічної влади, виступає також інструментом захисту прав та свобод громадян від неправомірних втручань та абузів влади, оскільки вони визначають умови та процедури ефективної взаємодії, забезпечуючи ствердження правопорядку.

Слід також відзначити, що адміністративно-правові повноваження допомагають удосконалювати та оптимізувати процеси публічного управління, в тому числі, шляхом впровадження нових адміністративних процедур, вдосконалення системи адміністративного регулювання та сприяння інноваціям.

Як інститут, адміністративно-правові повноваження запобігають виникненню конфліктних ситуацій у суспільстві та здатні стимулювати економічний та соціальний розвиток шляхом створення умов для реалізації інновацій.

Отже, адміністративно-правові повноваження в системі правового регулювання відіграють ключову роль у забезпеченні правопорядку, захисті прав громадян та сприянні розвитку суспільства в цілому. У свою чергу це означає, що дані питання є перспективними і для подальших наукових розвідок.

Література

1. Авер'янов В. Б. Органи виконавчої влади в Україні; НАН України, Інститут держави і права ім. В. М.Корецького. К.: Ін Юре, 1997.
2. Авер'янов В. Б. Функції та організаційна структура органу державного управління. К.: Наукова думка, 1979. 150 с.
3. Державне управління в Україні: навч. посібник / [під ред. В. Б. Авер'янова]. К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 1999. 265 с. Державне управління в Україні: навч. посібник / [під ред. В. Б. Авер'янова].
4. К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 1999. 265 с.
5. Голосніченко Д. Засоби регулювання повноважень у механізмі правового впливу. *Право України*. 2008. № 5. С. 20-23.
6. Голосніченко І. П. Адміністративне право України: основні поняття. К.: ГАН, 2005. 232 с.
7. Друцул Т. І. Органи публічної адміністрації як суб'єкти адміністративного права : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.07; Нац. ун-т держ. податк. служби України. Ірпінь, 2015. С. 14.
8. Ковбас І. В., Друцул Т. І. Особливості системи органів публічної адміністрації в Україні. *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2012. Випуск 628. Правознавство. С. 104- 109.
9. Комзюк А.Т. Проблеми визначення повноважень Національної поліції щодо розгляду справ про адміністративні проступки у проєкті КпАП України. Збірник матеріалів науково-практ. конф. Проблеми сучасної поліцейстики (м. Харків, 28 квіт. 2021 р.). Харків : ХНУВС, 2021. С. 95-98.
10. Фрицький. О. Ф. Конституційне право України. К.: Юрінком Інтер, 2002. С. 284.