

## Поняття адміністративно-правових засад організації та діяльності Кабінету Міністрів України

*Козлов Олександр Петрович,  
здобувач другого (магістерського) рівня  
вищої освіти за спеціальністю 081 «Право»  
Черкаського інституту пожежної безпеки  
імені Героїв Чорнобиля НУЦЗУ*

Вихідним положенням теоретико-методологічного обґрунтування дослідження адміністративно-правових засад організації і діяльності Кабінету Міністрів України є визначення змісту самого поняття «адміністративно-правові засади», яке є однією із базових категорій адміністративного права.

Як свідчить аналіз наукових публікацій, вказане поняття є часто вживаним в назвах та змісті наукових праць з проблематики адміністративного права. Але в більшості дослідники не концентрують увагу на самому змісті поняття, а відразу ж переходять до наукового аналізу певних проблем, віднесених до засад певного адміністративно-правового явища.

Такий підхід може привести до нечіткості визначення меж предмету дослідження, а отже, неповного охоплення всього кола питань, що мають бути віднесені до змісту досліджуваної проблеми, або ж навпаки – виходу за їх межі.

Визначення, змісту та елементів структури поняття «адміністративно-правові засади» є цінним не лише з погляду теорії адміністративного права, а й у практичній управлінській діяльності, адже допомагає усвідомити роль і місце певного органу у системі органів влади, удосконалити нормативно-правове підґрунтя його діяльності, завдання, принципи, форми та методи, що особливо актуально в період проведення системних реформ, спрямованих на удосконалення механізму держави, яка має служити інтересам громадян, діяти на їх благо через всебічне забезпечення пріоритету їх прав, свобод і законних інтересів.

Варто зауважити, що енциклопедичні видання як суспільного, так і юридичного характеру не розкривають зміст термінів «адміністративно-правові засади», «правові засади», «засади». Разом із тим, у тлумачному словнику української мови подано декілька визначень поняття «засади»: основа чогось; те головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь; вихідне, головне положення, принцип; основа світогляду, правило поведінки; спосіб, метод здійснення чого-небудь [1].

У вітчизняному законодавстві вказане поняття використано у всіх його названих значеннях. Так, у Конституції України 29 раз вжито термін «засади». В Основному Законі вказаний термін використано у таких значеннях: «основи» (Розділ 1. Загальні засади), «підстави» (стаття 85 «...визначення правових засад вилучення об'єктів права приватної власності») та «спосіб здійснення» (стаття 143 «... на договірних засадах» [2].

Схожу ситуацію можна простежити і на рівні законів України. Так, у Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» вказано, що

засади внутрішньої і зовнішньої політики визначають принципи та пріоритети державної політики у відповідних сферах [3].

Досить слушним з цього приводу є зауваження М. І. Легенького з приводу того, що є виправданим використання поняття «засади» у більш широкому розумінні від поняття «принципи». Разом із тим дослідником наголошено, що не варто розширювати зміст вказаного поняття за рахунок комбінування понять «принципи» і «пріоритети». Такий підхід і є логічним, але неповним [4, с. 27].

Схожі думки висловлює і В. М. Божко, підкреслюючи, що термін «засада» є ширшим за поняття «принцип». Він повністю включає до свого змісту і явища, які охоплюються категорією «принцип» [5].

Термін «правові засади» досить часто використовується у вітчизняному законодавстві у розумінні нормативно-правової бази регулювання певного напрямку суспільних відносин. Так, у ст. 2 Закону України «Про Вищу раду правосуддя», вказано, що нормативно-правові засади діяльності Вищої ради правосуддя визначаються Конституцією України, цим Законом та Законом України «Про судоустрій і статус суддів» а також відповідним регламентом, що затверджується Вищою радою правосуддя [6].

Вітчизняні вчені-правники, визначаючи зміст поняття «адміністративно-правові засади», в більшості акцентують увагу на адміністративно-правові норми. Так, А. О. Собакарь та М. В. Ковалів, аналізуючи проблеми адміністративно-правових основ (засад) діяльності державних органів у сфері забезпечення національної безпеки також формулюють зміст вказаного поняття, концентруючи увагу на сфері забезпечення національної безпеки. На думку вчених – це сукупність взаємопов'язаних, внутрішньо погоджених основоположних нормативних правових актів, що містять юридичні принципи і норми, спрямовані на адміністративно-правове регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення національної безпеки з метою їх упорядкування, охорони та розвитку відповідно до суспільних потреб [7].

Н. С. Панова, в межах дослідження проблем адміністративно-правових засад розвитку державного управління в сучасній Україні, також формулює визначення поняття «адміністративно-правові засади». На думку вченої це сукупність адміністративно-правових норм, що визначають основні цінності, принципи, завдання, форми та методи розвитку нормотворчої і розпорядчої діяльності органів виконавчої влади з метою вдосконалення їхнього владно-організуючого впливу на відповідні суспільні відносини і процеси, та оптимізації внутрішньо організаційної діяльності державних органів щодо забезпечення належного виконання покладених на них завдань, функцій і повноважень [8, с. 9]. Як бачимо, дослідниця значно ширше підходить до формулювання вказаного поняття, концентруючи увагу не лише на нормативно-правовому забезпеченні, а низці організаційно-правових заходів, зокрема формах та методах діяльності органів виконавчої влади, тощо.

Б. О. Логвиненко, в межах аналізу проблем адміністративно-правових засад медичного забезпечення органів внутрішніх справ, здійснив змістовий аналіз вказаного терміну, виокремивши в ньому низку елементів. На думку вченого, такими системохарактеризуючими державно-управлінськими

елементами є модель, функції та форми. Модель визначає особливості організації медичного забезпечення на всіх владно-управлінських рівнях. Функції закріплюють основні напрями такої діяльності. Форми ж характеризують зовнішній прояв конкретних організаційно-управлінських дій, що спрямовані на безпосередню реалізацію зазначених функцій [9, с. 9-10].

Д. Г. Заброта, визначаючи структуру адміністративно-правових засад, виділяє категоріальний, нормативний, інституційний та інструментально-технологічний її елементи. Перший елемент обумовлює головні поняття і ознаки явища, що відноситься до галузі адміністративного права та відповідне формулювання науково-правової категорії. Нормативний елемент визначає систему нормативно-правових актів, що забезпечують адміністративно-правове регулювання суспільних відносин у відповідній галузі. Інституційна складова забезпечує формування кола суб'єктів вищезазначених правовідносин, їх статусу, внутрішньої та зовнішньої взаємодії. Крім того, автор називає й інструментально-технологічний елемент, до якого відносить форми і методи правотворчої, правозастосовної та правоохоронної діяльності суб'єктів [10].

С. Ю. Обрусна, досліджуючи адміністративно-правові засади реформування судової системи України, визначає їх як сукупність адміністративно-правових норм, що визначають основні цінності, принципи, завдання, форми та методи розвитку нормотворчої і розпорядчої діяльності органів державної влади з метою вдосконалення судової системи, оптимізації її внутрішньоорганізаційної діяльності щодо забезпечення належного виконання покладених на неї завдань, функцій і повноважень [11, с. 4].

М. І. Легеньким сформульовано таке визначення поняття адміністративно-правових засад, під якими розуміється сукупність основних методологічних характеристик та принципів регулювання суспільних відносин в окресленій сфері, яка встановлюється нормами адміністративного права та передбачає категоріальне, нормативно-правове і організаційно-управлінське забезпечення [4, с. 27].

Вважаємо, що такий підхід найбільш повно визначає зміст поняття «адміністративно-правові засади» та є найбільш уніфікованим.

Виходячи з аналізу наукового доробку вітчизняних дослідників, можна дійти висновку, що під адміністративно-правовими засадами організації та діяльності Кабінету Міністрів України розуміти сукупність основних методологічних характеристик та принципів регулювання суспільних відносин у сфері виконавчої гілки влади, що встановлюється нормами адміністративного права та передбачає категоріальне, нормативно-правове і організаційно-управлінське забезпечення.

#### **Список використаних джерел:**

1. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. К.: Наукова думка, 1970–1980. Т. 3. URL: [http://ukrlit.org/slovnyk/slovnyk\\_ukrainskoi\\_movy\\_v\\_11\\_tomakh/zasada](http://ukrlit.org/slovnyk/slovnyk_ukrainskoi_movy_v_11_tomakh/zasada)
2. Конституція України: Закон України від 28. 06. 1996 р. № 254 к/ 96 ВР (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

3. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text>

4. Легенький М. І. Категоріально-змістові передумови дослідження адміністративно-правових засад формування і реалізації державної політики у сфері освіти. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. 2018. № 3 (8). С. 25-31

5. Божко В. М. Аналіз співвідношення змісту термінів «засада» і «принцип» через призму правових позицій Конституційного Суду України. Радник. Український юридичний портал. URL: <http://radnuk.info/home/24188-2013-05-09-15-56-59.html>.

6. Про вищу раду правосуддя: Закон України від 21.12.2016 № 1798- VIII. (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#Text>

7. Собакарь А. О., Ковалів М. В. Адміністративно-правові засади діяльності державних органів у сфері забезпечення національної безпеки. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: юридичні науки. 2016. URL: [http://science2016.lp.edu.ua/sites/default/files/Full\\_text\\_of\\_%20papers/vnulpurn\\_2016\\_845\\_26.pdf](http://science2016.lp.edu.ua/sites/default/files/Full_text_of_%20papers/vnulpurn_2016_845_26.pdf)

8. Панова Н. С. Адміністративно-правові засади розвитку державного управління в сучасній Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. ОНЮА. О., 2008. 24 с.

9. Логвиненко Б. О. Адміністративно-правові засади медичного забезпечення органів внутрішніх справ України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Дніпропетровськ, 2008. 20 с.

10. Заброда Д. Г. Адміністративно-правові засади: сутність та зміст категорії. *Адміністративне право і процес: науково-практичний журнал*. 2012, № 2.

URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-4-2013/item/180-administrativno-pravovi-zasady-sutnist-ta-zmist-katehoriyi-zabroda-d-h>

11. Обрусна С. Ю. Адміністративно-правові засади реформування судової системи України. України: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2011. 35 с.

**Науковий керівник:**

*Обрусна Світлана Юріївна,*

*доктор юридичних наук, професор,*

*професор кафедри державно-правових дисциплін*

*Черкаського національного університету*

*імені Богдана Хмельницького*