

Список використаних джерел:

1. Віхров О.П. Правові засади реформування ринку електричної енергії. *Економіка та право*, 2016. Випуск 1 (43). С. 11–18.
2. Кузьміна М.М. Окремі проблеми правового регулювання виробництва енергії з альтернативних джерел в умовах адаптації до права ЄС. *Адаптація до права ЄС регулювання економіки України в сучасних умовах*, 2015. С. 34–38.
3. Москалюк С.В. Сучасні проблеми та суперечності реалізації державної енергетичної політики України. *Державне управління та місцеве самоврядування*, 2019. Вип. 4 (43). С. 60–63.
4. Пересіч П.Ю. Механізми державного управління використанням земель сільськогосподарського призначення. *Публічне адміністрування: теорія та практика*, 2017. № 1. С. 1–12.
5. Земельний кодекс України: Закон України від 25.10.2001 № 2768-III. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2002. № 3. С. 27.
6. Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів: Закон України від 9.07.2010 № 2480-VI. Відомості Верховної Ради України(ВВР). 2011. № 1. С. 2.
7. Про альтернативні джерела енергії: Закон України від 20.02.2003 № 555-IV. Відомості Верховної Ради України(ВВР). 2003. № 24. С. 155.
8. Сирота І.Г., Сухецький Б.Л., Нікітін О.О., Олефір Д.О. Проблеми та перспективи роботи ГЕС та ГАЕС у новому ринку електроенергії. *Гідроенергетика*, 2019. № 3–4. С. 16–19.
9. Сагайдак І.С., Мосюк Т.В. Зелений тариф як механізм стимулювання ресурсозбереження. Збірник наукових праць за матеріалами II Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції «Економіка природокористування: стан, проблеми, перспективи» (ЕПК – 2016), м. Ірпінь, 29 березня 2016 р. Ірпінь : УДФСУ, 2016. С. 160–166.
10. Дороніна І.І. Нормативно-правове забезпечення розвитку відновлюваної енергетики в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2020. Вип. 1 (44). С. 31–43.
11. Directive (EU) 2019/944 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on common rules for the internal market for electricity and amending Directive 2012/27/EU (Text with EEA relevance.) URL: <https://cutt.ly/sQE5fQh>.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.6.18>

МИХАЙЛОВ О.О.

МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ: ЗМІСТОВНА ХАРАКТЕРИСТИКА

MECHANISM OF IMPLEMENTATION OF JUDICIAL CONTROL OVER THE ACTIVITIES OF THE PUBLIC ADMINISTRATION: SUBSTANTIVE CHARACTERISTICS

У статті розкриваються теоретичні засади правової природи та змісту судового контролю за діяльністю публічної адміністрації. Виходячи із методологічного підходу, відповідно до якого зміст механізму – це сукупність будь-яких елементів, система, котра включає сукупність або способів і методів, або відповідних, у тому числі і правових, засобів, у роботі визначено зміст механізму судового контролю з акцентом на взаємозв'язок елементів такого контролю як неодмінної й обов'язкової умови успішного функціонування механізму судового контролю за діяльністю публічної адміністрації. Виділено такі структурні елементи механізму судового контролю за діяльністю публічної адміністрації, як: а) нормативно-правові засади,

© МИХАЙЛОВ О.О. – аспірант кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права (Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова)

які лежать в основі формування і функціонування механізму судового контролю за діяльністю публічної адміністрації; б) інституційні засади, які включають суб'єктний склад механізму судового контролю за діяльністю публічної адміністрації та повноваження суб'єктів його реалізації; в) інструментальні засади, тобто правові засоби, способи, прийоми та форми реалізації судового контролю за діяльністю публічної адміністрації; г) організаційні засади судового контролю за діяльністю публічної адміністрації. На основі аналізу змісту основних елементів механізму судового контролю за діяльністю публічної адміністрації визначено характерні ознаки такого механізму, такі як: 1) обов'язковість нормативно-правового закріплення; 2) специфічна мета; 3) результативність; 4) системний та комплексний характер; 5) особливий суб'єктний склад цього механізму (суди та судді); 6) владність; 7) універсальність; 8) самостійність; 9) процесуальність; 10) гарантованість. Механізм судового контролю за діяльністю публічної адміністрації визначено як системне, комплексне та впорядковане організаційно-правове утворення, котре включає особливий суб'єктний склад (уповноважених органів та посадових осіб), який здійснює контрольну діяльність, що характеризується універсальністю, владністю та самостійністю і реалізується у специфічній процесуальній формі із застосуванням правових засобів для забезпечення законності в діяльності суб'єктів публічної адміністрації, дотримання її захисту прав та законних інтересів суспільства та держави.

Ключові слова: публічна адміністрація, діяльність публічної адміністрації, державний контроль, судовий контроль, механізм судового контролю, законність.

The article reveals the theoretical foundations of the legal nature and content of judicial control over the activities of public administration. Based on the methodological approach, according to which the content of the mechanism is a set of any elements, a system that includes either a set of methods and techniques, or appropriate, including legal, means, the work defines the content of the mechanism of judicial control with emphasis on elements of such control as an indispensable and mandatory condition for the successful functioning of the mechanism of judicial control over the activities of public administration. The following structural elements of the mechanism of judicial control over the activities of public administration are identified: a) regulatory and legal principles that underlie the formation and functioning of the mechanism of judicial control over the activities of public administration; b) institutional principles, which include the subjective composition of the mechanism of judicial control over the activities of public administration and the powers of the subjects of its implementation; c) instrumental principles, ie legal means, methods, techniques and forms of judicial control over the activities of public administration; d) organizational principles of judicial control over the activities of public administration. Based on the analysis of the content of the main elements of the mechanism of judicial control over the activities of public administration, the characteristic features of such a mechanism are determined: 1) the obligation of regulatory and legal consolidation; 2) specific purpose; 3) effectiveness; 4) systemic and complex nature; 5) special subjective composition of this mechanism (courts and judges); 6) authority; 7) universality; 8) independence; 9) proceduralism; 10) warranty. The mechanism of judicial control over the activities of public administration is defined as a systematic, complex and orderly organizational and legal entity, which includes a special entity (authorized bodies and officials), which carries out control activities characterized by universality, authority and independence and implemented in specific procedural form with the use of legal means to ensure legality in the activities of public administration, observance and protection of the rights and legitimate interests of society and the state.

Key words: public administration, activity of public administration, state control, judicial control, mechanism of judicial control, legality.

Вступ. Україна сьогодні перебуває на етапі реформування суб'єктів публічного адміністрування, метою діяльності яких є забезпечення виконання законів та здійснення інших функцій публічного управління, яке є надмірно централізованим, відірваним від суспільства і, як наслідок, неефективним і надзвичайно корумпованим. Таке реформування спрямоване на перехід від адміністративно-командних форм публічного управління до демократичних форм діяльності

публічної адміністрації, яка відповідатиме європейським стандартам належного демократичного урядування. Одним зі шляхів удосконалення функціонування публічної адміністрації з метою забезпечення її ефективного функціонування є належний механізм судового контролю за законністю діяльності її суб'єктів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питанням сутності судового контролю загалом та окремих аспектів судового контролю за діяльністю публічної адміністрації зокрема присвячувала ґрунтовні праці низка вітчизняних та зарубіжних учених: В. Авер'янов, О. Андрійко, Ю. Битяк, В. Горшенюк, Р. Калюжний, Л. Коваль, В. Колпаков, Т. Коломоєць, А. Комзюк, В. Копейчиков, Р. Куйбіда, В. Марчук, Н. Нижник, В. Опришко, О. Остапенко, О. Пасенюк, О. Рябченко, А. Селіванов, В. Стефанюк, В. Тацій, В. Цветков, Ю. Шемшученко та інші. Віддаючи належне науковим доробкам вищезазначених науковців, слід, однак, зазначити, що багато актуальних питань реалізації судового контролю залишається поза увагою правознавців. До таких питань належить і питання механізму реалізації судового контролю.

Постановка завдання. Метою дослідження є комплексний аналіз правової природи, змісту та ознак судового контролю за діяльністю публічної адміністрації.

Результати дослідження. У будь-якій демократичній державі світу контроль за діяльністю публічної адміністрації є важливим засобом впливу на її суб'єктів із метою забезпечення законності та ефективності їхньої діяльності. Держава є одним із головних суб'єктів здійснення контрольної функції у суспільстві, оскільки наділена реальними повноваженнями для впливу на суспільство, під час здійснення якого вона покладається і на засоби контролю. До особливого виду державного контролю у сфері публічного адміністрування належить судовий контроль, котрий здійснюється судовими органами стосовно органів публічної адміністрації.

Існують різні підходи до розуміння змісту судового контролю. Зокрема, його визначають як: специфічний вид контролю у сфері державного управління, особливістю якого є те, що, на відміну від систематичної діяльності спеціалізованих контролюючих органів, він здійснюється одноразово, під час розгляду відповідних справ (адміністративних, цивільних, кримінальних, господарських) [1, с. 261]; комплексне правове явище, яке відображає як основні риси судової влади, так і ознаки юрисдикційної діяльності органів держави [2, с. 20]; вид державного контролю, який здійснюється у сфері функціонування судової влади з віднесених до її компетенції питань судовими органами відповідно до їх компетенції, з дотриманням вимог підвідомчості й підсудності справ, у закріпленій законодавчо процесуальній формі, що дає змогу характеризувати судовий контроль як організаційно-правову форму реалізації судової влади [3, с. 15].

Однак, незважаючи на відмінності доктринальних підходів до розуміння поняття та змісту інституту судового контролю, особливостей його прояву у різних видах судочинства, судовий контроль виконує свою головну функцію, таку як перевірка правомірності дій і актів суб'єктів публічної адміністрації у процесі судового розгляду справ, забезпечення безпосередньої дії конституції в усіх сферах правотворчої та правозастосовчої діяльності, захист прав та свобод громадян. Судовий контроль є своєрідним елементом системи стримувань та противаг. Особливо важливу роль судовий контроль за діяльністю публічної адміністрації відіграє в нашій державі в умовах проведення судової реформи та інтеграційних процесів, які тривають в Україні.

Необхідність розвитку та вдосконалення судового контролю за діяльністю публічної адміністрації як у нормативному, так і у науковому сенсі зумовлена тією обставиною, що пріоритетами судової гілки влади є захист прав та свобод людини і громадянина, а однією зі сторін публічно-правового спору виступає суб'єкт публічної адміністрації. Тому з метою захисту та відновлення порушених прав фізичних та юридичних осіб у спорах із публічною адміністрацією необхідно створити дієвий механізм судового контролю за законністю актів та дій суб'єктів публічної адміністрації. Однак необхідно наголосити, що в теорії права і держави практично відсутнє визначення поняття механізму судового контролю. І, що природно, немає відповіді на таке, на нашу думку, важливе питання: названий механізм є правовим явищем, правовим станом чи правовим утворенням?

Під час переходу до безпосереднього розгляду змісту механізму судового контролю за діяльністю публічної адміністрації є доцільним узагальнити низку поглядів учених на розуміння (складу, структури тощо) різноманітних механізмів, що діють у тих чи інших сферах суспільного життя. Це слід зробити хоча б тому, що, як уже зазначалося, як про механізм судового контролю, так і, природно, про його зміст у науковій літературі майже не згадується.

Словник української мови визначає термін «механізм» як: «пристрій, що передає або перетворює рух, те саме, що машина; внутрішня будова, система чого-небудь, сукупність станів

і процесів, з яких складається певне фізичне, хімічне та інше явище» [4, с. 695]. Таким чином, механізм позиціонується як динамічна складова частина процесу або явища. З викладеного впливає, що головне призначення механізмів полягає у досягненні за допомогою різних засобів, методів і способів відповідно до певної процедури (схеми) відповідних цілей.

Як правило, зміст механізму – це сукупність будь-яких елементів, система, яка включає сукупність або способів і методів, або відповідних, у тому числі і правових, засобів. Це стає певним методологічним підходом, що дає змогу визначитись і зі змістом механізму судового контролю. Правда, з одним зауваженням: у наведених судженнях немає вказівки на взаємозв'язок, взаємодію, взаємозумовленість тощо окремих частин, елементів відповідного механізму. Тоді як, на нашу думку, такий зв'язок – неодмінна й обов'язкова умова успішного функціонування будь-якого механізму, в тому числі механізму судового контролю. У результаті можна вважати зміст певним утворенням, що включає в себе систему певних структурних елементів, взаємозалежних між собою і взаємозумовлених, які виражають сенс його утворення, його сутність. І, безумовно, для формування визначення механізму судового контролю (в тому числі і за діяльністю публічної адміністрації) слід враховувати і нормативну складову частину, і навіть організаційно-забезпечувальну діяльність.

Враховуючи вищевикладене, вважаємо за доцільне виділити такі структурні елементи механізму судового контролю за діяльністю публічної адміністрації, як: а) нормативно-правові засади, які лежать в основі формування і функціонування механізму судового контролю за діяльністю публічної адміністрації; б) інституційні засади, які включають суб'єктний склад механізму судового контролю за діяльністю публічної адміністрації та повноваження суб'єктів його реалізації; в) інструментальні засади, тобто правові засоби, способи, прийоми та форми реалізації судового контролю за діяльністю публічної адміністрації; г) організаційні засади судового контролю за діяльністю публічної адміністрації.

Розглянемо ці змістовні частини механізму судового контролю за діяльністю публічної адміністрації докладніше.

Статтею 2 Кодексу адміністративного судочинства України визначено, що завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин із метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень із боку суб'єктів владних повноважень [5]. Крім того, цим нормативним актом визначено принципи здійснення судочинства адміністративними судами, детально регламентовано порядок розгляду справ, прийняття судових рішень, їх законності, обґрунтованості, мотивованості, закріплено порядок їх виконання.

Таким чином, є всі підстави говорити про те, що нині закладено необхідну нормативно-правову основу механізму судового контролю за діяльністю публічної адміністрації як найважливішої складової частини його змісту. Інша справа, що вона поки що недостатньо досконала, має прогалини, колізії та вади, але про це варто говорити окремо, аналізуючи проблеми підвищення ефективності механізму судового контролю за діяльністю публічної адміністрації.

Наступним елементом змісту механізму судового контролю за діяльністю публічної адміністрації є його інституційні засади: суб'єкти цього механізму та їх повноваження. Під час характеристики суб'єктного складу механізму судового контролю доцільно насамперед зазначити, що судова влада у структурі принципу поділу влади має бути, по-перше, самостійною, по-друге, незалежною, по-третє, вона має забезпечувати розгляд спорів, що виникають, і здійснювати у встановлених межах контроль за публічною адміністрацією.

Судова влада здійснюється спеціальними державними органами – судами та суддями. В юридичній енциклопедії за редакцією Ю.С. Шемчушенка судова система визначається як складова частина правової системи держави, що визначає порядок організації і діяльності органів судової влади та засади здійснення правосуддя [6].

Судова влада в Україні належить лише судам від імені суддів. Судді незалежні і підпорядковуються Конституції України, закону, у своїй діяльності щодо здійснення правосуддя вони нікому не підзвітні. Судді, здійснюючи публічну функцію щодо здійснення правосуддя, забезпечують ефективний контроль якості правосуддя. Отже, суб'єктом механізму судового контролю за діяльністю публічної адміністрації виступає суд та весь сукупний суддівський корпус системи адміністративної юстиції.

Інструментальні засади механізму судового контролю включають насамперед правові засоби, що відіграють важливу роль і мають велике значення через низку характерних ознак. Треба одразу відзначити, що у теорії права більшість учених, які розглядають поняття «правові

засоби», відзначають його правовий характер. Однією з ознак правових засобів є наявність нормативної правової основи. Саме нормативна регламентація правових засобів надає їм легальності та дає змогу виступати офіційним інструментом вирішення юридичних справ у механізмі судового контролю за діяльністю публічної адміністрації.

Як зазначає Н.В. Заяць, правові засоби є багатограним теоретико-правовим явищем, яке можна розглядати у юридичному (як сукупність правового інструментарію та формалізований результат діяльності суб'єктів) та соціальному (закріплюють цінності права, відображають певні інтереси та сприяють досягненню відповідного результату) аспектах. Вони є різними за своєю природою інституційними утвореннями, за допомогою яких реалізується потенціал права [7, с. 205].

Важлива ознака правових засобів – їхня забезпеченість примусовою силою держави, що дає змогу суб'єкту механізму судового контролю досягати поставленої мети. Ціль у структурі правових засобів відіграє важливу роль. Як відомо, правильно поставлена мета (загальна чи спеціальна) консолідує правові засоби у конкретному юридичному механізмі та забезпечує перспективу її досяжності. О.В. Кузьмін стверджує, що саме механізми правового регулювання, правового захисту, правовідновлення виступають полем для інструментальної активності правових засобів, для їх моделювання у правотворчому конструюванні, для реального, раціонального та ефективного правового захисту чи правовідновлення [8, с. 4]. До цих механізмів, на нашу думку, слід віднести і механізм судового контролю.

Вивчення наукової літератури із проблематики правових механізмів взагалі свідчить про те, що у зміст практично не включається такий важливий і значущий блок, як організаційні засади. На нашу думку, саме наявність організаційних засад дає змогу не тільки привести в дію механізм судового контролю, а й забезпечити його ефективне функціонування та «видати» відповідний результат. Важливими та необхідними є організаційні засади судового контролю за діяльністю публічної адміністрації. На нашу думку, слід виділити два види судової діяльності, які орієнтовані на забезпечення правосуддя: власне здійснення правосуддя та організаційно-розпорядчу діяльність. Звичайно, прямо чи опосередковано правосуддю підпорядкована й інша діяльність судів та суддів, яка має не владний характер, а компетентний, оскільки зумовлена компетентними повноваженнями відповідних посадових осіб судової системи та її структур. До такої діяльності можна віднести: організаційну діяльність з розгляду конкретної адміністративної справи; організаційну діяльність щодо здійснення судового контролю; діяльність із узагальнення судової практики; діяльність із навчання кадрів; діяльність із фінансово-матеріального та технічного забезпечення; діяльність із міжнародного співробітництва; координацію з іншими гілками влади; роботу в органах суддівської спільноти. Тобто необхідність організаційної діяльності щодо здійснення судового контролю є визначальною [9, с. 175]. Власне судова діяльність має складну структуру, в якій, окрім основної процесуальної діяльності суду з розгляду конкретної справи (тобто судової діяльності у вузькому сенсі), можна виділити іншу – допоміжну, організаційну діяльність, що забезпечує правосуддя (тобто судову діяльність у широкому розумінні). Тобто судова діяльність – це не лише сама реалізація процесуальних повноважень судді та суду, а й створення умов для реалізації цих повноважень. Це стосується і функціонування механізму судового контролю за діяльністю публічної адміністрації. Саме організаційно-забезпечені заходи створюють належні умови для нормальної й ефективної дії механізму такого судового контролю.

Висновки. Таким чином, сутність механізму судового контролю за діяльністю публічної адміністрації полягає у необхідності забезпечення законності діяльності її суб'єктів та захисту прав і законних інтересів суспільства і держави шляхом дослідження судом усіх обставин розглядуваної справи для прийняття та виконання відповідного процесуального рішення, яке в остаточному варіанті вирішує цю справу. На наш погляд, механізм судового контролю за діяльністю публічної адміністрації – це системне, комплексне та впорядковане організаційно-правове утворення, котре включає особливий суб'єктний склад (уповноважених органів та посадових осіб), який здійснює контрольну діяльність, що характеризується універсальністю, владністю та самостійністю і реалізується у специфічній процесуальній формі із застосуванням правових засобів для забезпечення законності в діяльності суб'єктів публічної адміністрації, дотримання й захисту прав та законних інтересів суспільства та держави. Змістом механізму судового контролю за діяльністю публічної адміністрації виступає сукупність його частин (елементів), система, що включає сукупність або методів і способів, або відповідних, у тому числі і правових, засобів. До змісту механізму судового контролю входять такі структурні частини, як: а) нормативно-правові засади, які лежать в основі формування і функціонування механізму судового контролю за

діяльністю публічної адміністрації; б) інституційні засади, які включають суб'єктний склад механізму судового контролю за діяльністю публічної адміністрації та повноваження суб'єктів його реалізації; в) інструментальні засади, тобто правові засоби, способи, прийоми та форми реалізації судового контролю за діяльністю публічної адміністрації; г) організаційні засади судового контролю за діяльністю публічної адміністрації.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України : підручник для юрид. вузів і фак. / Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, О.В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю.П. Битяка. Х. : Право., 2004. 401 с.
2. Державне управління : проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. К. : Факт, 2003. 384 с.
3. Сушко Л.П. Організаційно-правові засади здійснення судового контролю в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. К., 2009. 22 с.
4. Словник української мови: [в 11 т.] / АН Української РСР, Ін-т мовознавства ім. О.О. Потебні ; редкол.: І. К. Білодід (голова) [та ін.]. 1970–1980. Т. 4: С / Т. 4: І-М / ред. тому: А.А. Бурячок, П.П. Доценко. К., Наукова думка, 1973. 840 с. URL : http://ukrlit.org/slovnyk/slovnyk_ukrainskoi_movy_v_11_tomakh/%D0%BC%D0%B5%D1%85%D0%B0%D0%BD%D1%96%D0%B7%D0%BC
5. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV (редакція від 1.01.2022 р.). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
6. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К. : «Укр. енцикл.», 1998. *Лексика – українські енциклопедії та словники*. URL : <http://leksika.com.ua/legal/>
7. Заць Н. Сутнісна характеристика правових засобів у механізмі правового регулювання. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 12. С. 202–205.
8. Кузьмін А.В. Правовые средства правосстановления. Понятия и признаки правовых средств. *Theory And Practice Of The Restoration Of Rights*. 2013 № 1. С. 1–10.
9. Беляева Г.С. Правовой механизм: к вопросу об определении понятия и установлении признаков. *Административное и муниципальное право*. 2016. № 2 (98). С. 169–177.

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.6.19>

ОСТАПЕНКО І.О.

РОЛЬ СТРАТЕГІЧНИХ КОМУНІКАЦІЙ У ПРАВОВОМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НАЦІОНАЛЬНОГО СПРОТИВУ В УКРАЇНІ

THE ROLE OF STRATEGIC COMMUNICATIONS IN THE LEGAL SUPPORT OF NATIONAL RESISTANCE IN UKRAINE

Анотація. Здійснено науково-правове дослідження ролі стратегічних комунікацій у правовому забезпеченні національного спротиву в Україні, а також чинного законодавства і підзаконних правових актів у відповідній сфері. Досліджено поняття національного спротиву в національному законодавстві України. Виділено особливості правового забезпечення національного спротиву в Україні та обґрунтовано необхідність подальших наукових досліджень у цій сфері. З'ясовано, що національний спротив передбачає залучення всього населення до оборони держави та здійснюється як на підконтрольній, так і на окупованій територіях нашої країни.

© ОСТАПЕНКО І.О. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри правового забезпечення військового факультету фінансів і права (Військовий інститут Київського національного університету імені Тараса Шевченка)