



8. Харитонов Е.О. Гражданское право Украины : учебн. / Е.О. Харитонов, Н.А. Саниахметова. – Х. : Одиссей, 2004. – 832 с.

9. Гражданское право / А.М. Белякова, С.Н. Братусь, Е.Н. Гендзахдзе и др.; под ред. П.Е. Орловского и С.М. Корнеева. В 2 т. – Т. 1. – М. : Юрид. лит., 1969. – 428 с.

10. Советское гражданское право : учебник для вузов. – Изд 2-е. – М. : Высшая школа, 1972. – Т. 1. – 448 с.

11. Гражданский кодекс УССР от 16 декабря 1922 г. // Собрание узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства Украины. – 1923. – № 55. – 24 января. – Ст. 780.

12. Харитонов Е.О. Друга кодифікація цивільного законодавства в УРСР / Е.О. Харитонов // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2003. – № 2. – С. 30–39.

13. Закон СРСР от 8 декабря 1961 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1961. – № 50. – Ст. 525.

14. Цивільний кодекс Української РСР. Науково-практичний коментар / За ред. О.Н. Якименка, М.Й. Бару і М.В. Гордона. – К. : Видавництво політ. літератури України, 1971. – 542 с.

15. Цивільний кодекс України : науково-практичний коментар / за заг. ред. Е.О. Харитонova. – Х. : Одиссей, 2001. – 800 с.

16. Цивільний кодекс України від 16. 01. 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40. – Ст. 356.

ПОНЯТИЕ И СТРУКТУРА АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ РЕАЛИЗАЦИИ И ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАН НА ЭКОЛОГИЧЕСКИ БЕЗОПАСНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Виктория БОНДАРЕНКО,

кандидат юридических наук, начальник ООО «Криворожспецремтранс»

Summary

The article examines the concept and structure of the mechanism of administrative and legal management in the implementation of citizens' rights to an ecologically safe environment. The study defined the concept of «management mechanism», «mechanism of administrative and legal management», provided its own definition of «mechanism of administrative and legal management in the sphere of implementation of citizens' rights to an ecologically safe environment», isolated and characterized elements of the mechanism of administrative and legal management in the sphere of realization of citizens' rights to an ecologically safe environment.

Key words: administrative and legal mechanism, management, implementation and protection, civil rights, ecologically safe environment.

Аннотация

Статья посвящена исследованию понятия и структуры механизма административно-правового управления в сфере реализации прав граждан на экологически безопасную окружающую среду. В процессе исследования рассмотрены понятия «механизм управления», «механизм административно-правового управления»; предоставлено собственное определение понятию «механизм административно-правового управления в сфере реализации прав граждан на экологически безопасную окружающую среду»; выделены и охарактеризованы элементы механизма административно-правового управления в сфере реализации прав граждан на экологически безопасную окружающую среду.

Ключевые слова: административно-правовой механизм, управление, реализация и защита, права граждан, экологически безопасная окружающая среда.

Постановка проблемы. Становление Украины как правового государства, ее политическая и экономическая роль на международной арене в условиях изменения геополитических конфигураций мира предполагает и формирование эффективного административно-правового механизма управления. Совершенствование правотворческой практики государства в экологической сфере требует четкого определения характерных свойств правового опосредования правоотношений в процессе обеспечения реализации и защиты прав граждан на экологически безопасную окружающую среду в Украине. В свою очередь, несовершенство законодательной базы по определению функций государства в процессе обеспечения прав граждан не позволяет сформировать четкое представление о месте административно-правового механизма управления в

системе государственно-правового механизма и, соответственно, делают невозможным конкретизацию процедуры государственного управления со стороны компетентных государственных органов и их должностных лиц.

Актуальность темы исследования связана с отсутствием комплексного основательного исследования вопроса понятия и структуры механизма административно-правового управления в сфере реализации прав граждан на экологически безопасную окружающую среду.

Состояние исследования. Необходимо отметить, что проблемным вопросом административно-правового механизма управления посвящены работы таких ученых, как В.Б. Аверьянов, А.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, С.В. Кивалов, А.И. Присяжнюк, С.Г. Стеценко, Ю.А. Тихомиров, В.К. Шкарупа и др.

Целью и задачей статьи является исследование понятия и составляющих



элементов механизма административно-правового управления в сфере реализации прав граждан на экологически безопасную окружающую среду. Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи: рассмотреть понятие «механизм управления», «механизм административно-правового управления»; предоставить собственное определение понятию «механизм административно-правового управления в сфере реализации прав граждан на экологически безопасную окружающую среду»; выделить и охарактеризовать элементы механизма административно-правового управления в сфере реализации прав граждан на экологически безопасную окружающую среду.

Изложение основного материала.

Считаем целесообразным напомнить, что право граждан на безопасную для жизни и здоровья окружающую среду и на возмещение вреда, причиненного нарушением этого права, закреплено Конституцией Украины, которое в дальнейшем определило одно из основных направлений деятельности государства в лице его уполномоченных органов и должностных лиц. Административно-правовая охрана экологических прав граждан как одно из направлений государственно-властной деятельности осуществляется с помощью согласованной специальной системы элементов, в науке административного права обычно называемой механизмом действия, влияния, регулирования, охраны.

С.С. Алексеев впервые ввел в юридическую литературу термин «механизм управления», отметив, что под ним необходимо понимать «взятую в единстве всю совокупность юридических средств, с помощью которых обеспечивается правовое воздействие на общественные отношения» [1, с. 22]. В.М. Хропанюк определяет понятие механизма правового управления как систему правовых средств, с помощью которых упорядоченность общественных отношений осуществляется в соответствии с целями и задачами правового государства [2, с. 341-342]. В свою очередь, В.В. Копейчиков считает, что механизм правового управления – это «совокупность правовых средств, с помощью которых поведение субъектов общественных отношений приводится в соответствие с требованиями и раз-

решениями, содержащимися в нормах права» [3, с. 220]. Теоретики права, исследуя этот вопрос, пришли к выводу, что под механизмом правового управления подразумеваются способы воздействия, реализации прав, а также промежуточные звенья – правосубъектность, юридические факты и правоотношения, которые переводят нормативность права в упорядоченность общественных отношений [4, с. 47]. В.Я. Малиновский утверждает, что механизмом управления является совокупность средств организации управленческих процессов и способов воздействия на развитие управляемых объектов с использованием соответствующих методов управления, направленных на реализацию целей государственного управления [5, с. 37].

По нашему мнению, под термином «механизм управления» следует понимать сложную систему и логическую взаимосвязь форм и методов, инструментов и элементов, процессов и закономерностей организационно-правового воздействия, обеспечивающихся соответствующими правовыми, информационными и нормативными способами с целью решения определенных задач. В широком смысле данное понятие можно рассматривать как определенный правовой инструмент для достижения поставленных целенаправленных преобразований.

Резюмируя, хотим отметить, что механизм правового управления характеризуется определенными методами и средствами. В научной литературе различают три группы средств механизма управления. К первой относятся средства, дающие реальную возможность обеспечения прав и свобод в сфере правового управления, исключая возможность нарушения их прав, которые позволяют создавать нормальные условия для полного осуществления юридических возможностей, способствуют предупреждению правонарушений и ликвидируют их причины. Вторая группа средств связана с обеспечением прав и свобод граждан – преимущественно правонарушителей, которые испытывают со стороны органов управления и их должностных лиц принудительное воздействие и являются, соответственно, субъектами процессуальной деятельности. К последней группе относятся правовые сред-

ства, связанные с защитой нарушенных прав и свобод граждан, это мероприятия, способствующие восстановлению прав, нарушенных неправомерными действиями, и ответственности лиц, причинивших эти правонарушения.

К методам правового обеспечения механизма управления относят: 1) централизованные, императивное обеспечение (метод субординации); 2) децентрализованные, диспозитивные регулирование (метод координации).

Современная правовая наука рассматривает управление как функцию организованных систем, обеспечивающую сохранение их определенной структуры, поддержание режима деятельности, реализацию их целей и программ управления, упорядочивает систему, так как процесс управления присущ социальным системам. Управление может осуществляться с помощью механизмов, которые расположены в самой системе, и по этому поводу появляется субъект управления – управляющая сторона, и управляемая – объект управления.

Функциональная структура правового механизма состоит из механизма реализации, механизма защиты и механизма восстановления. Определяющие составляющие правового механизма представлены нормативно-правовым обеспечением государственного управления, целью и задачами государственного управления, принципами организации государственного управления, объектами и уровнями государственного управления, субъектами (государственные органы и физические и юридические лица), направлениями государственного управления, мероприятиями и средствами обеспечения государственного управления, системой обеспечения государственного управления [6, с. 39].

Механизм административно-правового управления правоотношений является разновидностью механизма правового управления. Он представляет собой систему правовых средств, которые действуют в сфере государственного управления, то есть в отношениях, связанных с исполнительно-распорядительной деятельностью органов государственной власти.

По мнению Я.М. Когуца, механизм административно-правового управления – это комплекс специальных



средств, мер и способов административно-правового управления правоотношений в сфере деятельности органов государственного регулирования, который имеет юридическое содержание и направлен на реализацию полномочий субъектов согласно их правовому статусу [7, с. 11]. С.О. Мосьондз раскрывает понятие «механизм административно-правового управления правоотношений» как систему административно-правовых элементов, с помощью которых осуществляется правовое управление и упорядочение общественных отношений в сфере государственного управления [8, с. 34]. М.И. Матузов и А.В. Малько определяют механизм правового управления как систему правовых средств, организованных наиболее последовательным образом в целях преодоления препятствий на пути удовлетворения интересов субъектов права [9, с. 625].

Исходя из приведенного, можно утверждать, что административно-правовой механизм управления в сфере реализации и защиты прав граждан на экологически безопасную окружающую среду – это сложная система и логическая взаимосвязь административно-правовых средств, методов, форм воздействия, которые используются в деятельности государства и направлены на общественные отношения по реализации и защите гражданами их прав в сфере экологически безопасной окружающей среды с целью их упорядочения и регулирования, недопущения правонарушений или профилактики совершения последних.

Механизм представляет собой упорядоченную и организованную систему, а, как известно, каждая система имеет свою структуру. Основными элементами административно-правового механизма управления в сфере реализации и защиты прав граждан на экологически безопасную окружающую среду являются: а) правоотношения; б) нормы административного права; в) акты реализации субъективных прав и акты толкования норм административного права; г) гарантии осуществления прав граждан.

Первым составным элементом административно-правового механизма управления в сфере реализации и защиты прав граждан на экологически безопасную окружающую среду явля-

ются правовые отношения. Место, роль прав граждан определяются на основании регулирования управленческой деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, введения регламентации демократических взаимоотношений между этими органами и гражданами, то есть отношений, которые должны обеспечить каждому человеку реальное соблюдение и охрану в сфере правового управления принадлежащих ей прав, а также эффективную защиту этих прав в случае их нарушения. Права граждан в административно-правовом механизме управления реализуются через конкретные правоотношения. Такие правоотношения является основным средством, с помощью которого реализуются правовые нормы. По нашему мнению, административно-правовые отношения в сфере реализации и защиты прав граждан на экологически безопасную окружающую среду – это урегулированные нормами административного права общественные отношения в сфере государственно-властной исполнительно-распорядительной деятельности по содействию реализации таких прав, профилактике и пресечению их нарушений и привлечению виновных лиц к ответственности.

Основопологающим и исходным элементом административно-правового механизма управления в сфере реализации и защиты прав граждан на экологически безопасную окружающую среду являются правовые нормы, а именно нормы административного права, регулирующие деятельность органов государственной власти по реализации и защите прав граждан на экологически безопасную окружающую среду, а также предупреждение и пресечение административных нарушений в этой сфере и привлечение виновных к ответственности.

Специфика административно-правовых норм, входящих в административно-правовой механизм управления в сфере реализации и защиты прав граждан на экологически безопасную окружающую среду, определяется особенностями общественных отношений, то есть это те правовые нормы, которые определяют основные принципы государственно-властной исполнительно-распорядительной деятельности в сфере экологически безопасной окру-

жающей среды. Таким образом, исследуемые в контексте выбранной нами темы административно-правовые нормы формально определены общеобязательными правилами поведения, установленными или санкционированными государством и обеспеченными его принуждением, направленными на регулирование отношений, возникающих в процессе деятельности компетентных органов государственной власти, их должностных лиц, предприятий, учреждений, организаций, общественных объединений и граждан по реализации и защите непосредственно своих экологических прав. Их можно разделить на три основные группы: обязывающие, то есть те, которые включают в себя приказ делать в определенных условиях конкретные действия; запрещающие, то есть те, которые включают в себя запрет на совершение тех или иных действий в условиях, определенных соответствующей нормой; позволяющие, то есть те, в которых выражается возможность субъекта действовать в рамках данной нормы по своему усмотрению; стимулирующие, то есть те, которые призваны с помощью средств материального или морального поощрения способствовать созданию надлежащих общественных отношений в сфере экологически безопасной окружающей среды; рекомендательные, это те, которые включают в себя полезную информацию по взаимодействию гражданина с окружающей средой, не имеющей обязательного характера и т. д. А также делятся по сфере действия на: 1) нормы, регулирующие порядок привлечения к ответственности за совершение правонарушений, посягающие на права граждан их реализации и защиты в сфере экологически безопасной окружающей среды; 2) нормы, регулирующие деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций в сфере реализации и защиты прав граждан на экологически безопасную окружающую среду; 3) нормы, определяющие порядок реализации и защиты прав граждан в пределах государственно-властной управленческой деятельности.

Третий элемент, который является важным, – это акты реализации прав граждан. По мнению М.М. Крестовской и Л.Г. Матвеевой, акты реализации



субъективных прав и обязанностей – это основное средство, с помощью которого права и обязанности претворяются в жизнь – реализуются в поведении конкретных субъектов. Такие акты могут выражаться в трех формах: соблюдение, исполнение, использование [10, с. 356]. Мы не можем согласиться с этой точкой зрения, из которой логически, по нашему мнению, следует понятие «актов реализации норм в сфере административно-правового механизма управления по поводу реализации и защиты прав граждан на экологически безопасную окружающую среду», как официальные документы, выданные компетентными органами или их должностными лицами, которые наделены соответствующими полномочиями и действуют в рамках закона, которые отражают процесс выполнения общеобязательных правовых предписаний и результаты их воплощения в жизнь. Субъект, уполномоченный выдавать такие акты, должен будет отметить, какой именно это вид документа, в котором и будет указываться способ реализации и регулируемые документом отношения. Субъекты правового регулирования, выполняя предписания правовых норм, определенным образом влияют на объекты управления (граждан, предприятия, учреждения, организации). Последние при этом, так или иначе, реагируют на проявления (требования, разрешения и т. д.) государственной воли. Их позитивное регулирование составляет правомерное поведение, которое соответствует установленному правопорядку. Любые отклонения от указанных требований являются правонарушениями и вызывают негативное реагирование со стороны государства, его компетентных органов к правонарушителям.

Одним из широко распространенных актов непосредственной реализации прав является акт применения. Это государственно-властный индивидуально-определенный акт, который выдается компетентным субъектом по конкретному юридическому делу на основании соответствующих правовых норм с целью определения наличия или отсутствия субъективных прав и юридических обязанностей конкретных субъектов [11 с. 269]. Полномочиями издавать акты применения норм права наделены практически все субъекты

(Государственная экологическая инспекция Украины, Государственное агентство водных ресурсов Украины, Государственная служба геологии и недр Украины и т. д.).

Последним элементом административно-правового механизма является административно-правовые гарантии реализации и защиты прав граждан на экологически безопасную окружающую среду. Понятие «гарантии» охватывает всю совокупность объективных и субъективных факторов, направленных на практическое обеспечение прав и свобод, на устранение возможных препятствий их полного или надлежащего осуществления [12, с. 555]. Содержание административно-правовых гарантий заключается в практическом осуществлении государственными органами, в особенности органами исполнительной власти в соответствии с законами и подзаконными актами, юридических обязанностей по реализации прав и свобод граждан, созданию условий для их реализации.

Выводы. Как вывод, можно утверждать, что административно-правовые гарантии реализации и защиты прав граждан на экологически безопасную окружающую среду – это создание условий для воплощения в жизнь прав гражданина на экологически безопасную окружающую среду, а также создание условий для восстановления права, в случае его нарушения и привлечения нарушителей к юридической ответственности.

Подытоживая вышесказанное, необходимо отметить, что административно-правовой механизм управления призван осуществлять с помощью правовых инструментов упорядоченность общественных отношений в соответствии с целями и задачами правового государства, а также необходим для поддержания законности и правопорядка как основы и неотъемлемого условия нормальной жизни в демократическом государстве и гражданском обществе.

Список использованной литературы:

1. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве / С.С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1966. – 167 с.

2. Хропанюк В.Н. Теория государства и права / В.Н. Хропанюк, под ред. В.Г. Стрекозова. – Изд. 2-е, доп. и испр. – М. : ДТД, 1995. – 378 с.

3. Копейчиков В.В. Загальна теорія держави і права. / за ред. В.В. Копейчикова. – К. : Юрінком, 1997. – 320 с.

4. Горшенев В.А. Способы и организационные формы правового регулирования / В.А. Горшенев. – М. : Юрид. лит., 1972. – 256 с.

5. Малиновський В.Я. Державне управління: Навч. посіб. / В.Я. Малиновський. – К. : Атіка, 2003. – 576 с.

6. Бездольний М.Ю. Державно-правовий механізм протидії корупції. / М.Ю. Бездольний // Форум права. – 2009. – № 2. – С. 38–43.

7. Когут Я.М. Адміністративно-правове регулювання діяльності органів місцевої міліції. / Я.М. Когут. – Л., 2008. – 19 с.

8. Мосьондз С.О. Адміністративне право України у визначеннях та схемах: навч. посіб. / С.О. Мосьондз. – К. : Прецедент, 2006. – 176 с.

9. Матузов Н.И. Теория государства и права: курс лекций / Н.И. Матузов, А.В. Малько. – М. : Юристъ, 1999. – 672 с.

10. Крестовская Н.Н. Теория государства и права: Элементарный курс / Н.Н. Крестовская, Л.Г. Матвеева. – Харьков : Одиссей, 2007. – 384 с.

11. Ведерников Ю.А. Теория держави і права: навч. посіб. / Ю.А. Ведерников, А.В. Папірна. – К. : Знання, 2008. – 333 с.

12. Шемшученко Ю.С. Юридична енциклопедія / Ю.С. Шемшученко та ін. (ред.); НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – Т. 1. А-Г. – К. : Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 1998. – 669 с.