

ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ТА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

DOI: 10.33663/0869-2491-2021-32-357-366

УДК 351

О. Ф. АНДРІЙКО,

доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України*

ORCID: 0000-0002-7507-3090

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНА НЕДОСТАТНІСТЬ ЯК ЯВИЩЕ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Стаття присвячена актуальним проблемам ефективності адміністративно-правового регулювання відносин у сфері державного управління. Зазначається, що адміністративно-правове регулювання є динамічним і багатограним процесом. Правові норми, що регулюють адміністративно-правові відносини, потребують упорядкування і систематизації. Їх регулітивний вплив може змінюватися під дією внутрішніх та зовнішніх факторів, різних реформ і програм. Розглядається сутність адміністративно-правового регулювання та обґрунтовується роль інституціональної недостатності у підвищенні його ефективності. Розглядаються основні ознаки інституціональної недостатності як явища адміністративно-правового регулювання.

Робиться висновок про необхідність дослідження інститутів адміністративного права та їх інституціональної недостатності як якісної характеристики інституціонального розвитку, яка засвідчує стан ефективності функціонування відповідного інституту.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, державне управління, інститут права, правові норми, інституціональна достатність, інституціональна недостатність у сфері адміністративно-правового регулювання.

Андрійко О. Ф. Институциональная недостаточность как явление административно-правового регулирования

Статья посвящена актуальным проблемам эффективности административно-правового регулирования отношений в сфере государственного управления. Отмечаются динамичность и многогранность процессов административно-правового регулирования. Правовые нормы, которые регулируют административно-правовые отношения, требуют упорядочения и систематизации. Их регулирующее воздействие может изменяться под влиянием внутренних и внешних факторов, различных реформ и программ. Рассматривается сущность административно-правового регулирования и роль институциональной недостаточности в повышении его эффективности. Рассматриваются основные признаки институциональной недостаточности как категории административно-правового регулирования.

Сделан вывод о необходимости исследования институтов административного права и эффективности их функционирования как качественной характеристики

*Andriiko Olha, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor, Corresponding Member of the NALS of Ukraine

институционального развития, которая свидетельствует о состоянии эффективности функционирования соответствующего института.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, государственное управление, институт права, правовые нормы, институциональная достаточность, институциональная недостаточность в сфере административно-правового регулирования.

Andriiko Olha. Institutional insufficiency as a phenomenon of administrative and legal regulation

The article is devoted to actual problems of the effectiveness of administrative legal regulation in the field of public administration. It is noted that administrative legal regulation is a dynamic and multifaceted process. The legal rules governing administrative legal relations require ordering and systematization, and their provisions may change.

The essence of administrative legal regulation and the role of institutional insufficiency in improving its efficiency are considered. In the course of the research, the features of institutional insufficiency are considered as categories of administrative legal regulation and its characteristics.

It is concluded that there is a need to study the institutes of administrative law and their institutional insufficiency, as a characteristic of high-quality institutional development, in the present time and their future development.

Key word: administrative legal regulation, public administration, institute of law, legal norms, institutional sufficiency, institutional insufficiency in the field of administrative legal regulation.

Вступ. Питання інституціональної недостатності у сфері адміністративно-правового регулювання завжди привертало увагу науковців і практиків, оскільки засвідчувало стан врегульованості відносин у відповідній сфері та визначало потреби в подальшому удосконаленні нормативно-правової бази відповідно до змін, що відбуваються в суспільстві і державі. Затим плінність часу й нові виклики сучасності потребують адекватного механізму адміністративно-правового регулювання, яке як важливий вид діяльності держави спрямоване на практичне забезпечення проголошених державою гарантій і принципів. Тема інституціональної недостатності адміністративно-правового регулювання є актуальною та потребує подальшого дослідження.

Літературний огляд. Наукове опрацювання проблеми інституціональної недостатності адміністративно-правового регулювання розглядалося вченими-адміністративістами при дослідженні правових інститутів адміністративного права, хоча саме явище і не було безпосереднім предметом уваги. Зокрема, йдеться про дослідження таких правових інститутів, як органи виконавчої влади, державна служба, адміністративна відповідальність, державний нагляд і контроль, адміністративна процедура, державне управління та державне регулювання у працях відомих українських вчених, зокрема: В. Авер'янова, І. Голосніченка, Д. Лук'янця, Ю. Битяка, В. Гарашука, В. Колпакова, О. Рябенко, Х. Ярмачі та ін.

Ці вчені зробили важливий внесок у розвиток правової думки, створюючи теоретико-правове підґрунтя для розвитку адміністративного права та його інститутів. Водночас продовження дослідження проблем розвитку адміністративного права та його інститутів залишається актуальним завданням.

Постановка проблеми. Інституціональна недостатність адміністративно-правового регулювання є однією із складових характеристики правового регулювання і важливою проблемою його належного забезпечення відповідно до вимог доцільності та відповідальності.

Мета та завдання дослідження. З'ясувати сутність та ознаки, що характеризують інституціональну недостатність адміністративно-правового регулювання, та необхідність подальшого дослідження її в умовах процесів реформування та діяльності системи органів державного управління, децентралізації їх повноважень та відповідного правового забезпечення для виконання функцій та завдань, що стоять перед ними.

Виклад основного матеріалу. З проголошенням незалежності України постанала проблема перегляду та переосмислення системи державного управління і адміністративно-правового регулювання суспільних відносин та їх формування на демократичних засадах.

За участю науковців і активної громадськості Державною комісією з проведення адміністративної реформи була розроблена Концепція адміністративної реформи в Україні та підготовлені пропозиції щодо першочергових кроків для здійснення реформування системи державного управління і підготовки правової системи для проведення широкомасштабних реформ, зокрема і правової реформи, в Україні. Правова реформа – «це різновид реформи, пов'язаної із перетворенням правової форми функціонування держави, тобто зі зміною її законодавчої, адміністративної або правоохоронної функції, із утворенням, реорганізацією чи ліквідацією окремих інститутів держави та відповідних правових інститутів»¹.

За тридцять років, що минули з тих часів, відбулися значні зміни в усіх сферах життя країни. Зокрема, були сформовані нові інституції, продовжується реформування адміністративно-територіального устрою, формується і розвивається законодавча база щодо діяльності державних органів у нових умовах та правове забезпечення їх організації і діяльності. Водночас виникають і нові проблеми як щодо успішності проведення започаткованих реформ, так і ефективності правового регулювання відносин в нових умовах їх формування та реальних запитів суспільства.

Проблема адміністративно-правового регулювання відносин у сфері державного управління залишається актуальною для науки адміністративного права, оскільки сучасні процеси, що відбуваються в державі і суспільстві, міжнародних відносинах, потребують відповідного механізму правового регулювання, який би був спрямований на побудову сучасного суспільства і забезпечував належний механізм регулювального державного впливу на подальший його розвиток.

Адміністративне право як одна з фундаментальних галузей права, змінюючись у своїй сутності і структурі правового регулювання, спрямоване на удосконалення механізму адміністративних дій і рішень, що приймаються владними суб'єктами публічного управління, а також на створення правових норм та формування правових інститутів, що регламентують порядок у сфері адміністративно-правових відносин.

Правові норми, що регулюють певну групу, окремий вид суспільних відносин, об'єднують в інститути. Нормативність є обов'язковим компонентом будь-якого інституту. Засобом формування державно-правових інститутів є інституціоналізація. У «Юридичній енциклопедії» термін «інституціоналізація» подається як «процес визначення і оформлення організаційних, правових та інших структур для задоволення суспільних потреб...»².

Звертаючись до важливості визначення термінів, слід зазначити, що в науці, практичній діяльності державних структур важливим елементом спілкування є правильне використання слів та словосполучень, застосування відповідної термінології (особливо це важливо в законодавстві), що адекватно відображають

реальність. Для використання одного і того ж офіційного чи наукового поняття слід використовувати однакові терміни, особливо такий підхід необхідний у законодавчих і правових актах, наукових публікаціях та дослідженнях.

Процеси інтеграції, уніфікації та гармонізації правового регулювання, як зазначається в літературі, потребують удосконалення форм вираження права, зокрема, вирішення мовно-технічних проблем у сфері правового регулювання, вироблення системи науково обґрунтованих вимог, техніко-юридичних правил, прийомів, способів та засобів розробки і викладення нормативно-правових та інших юридичних актів, їх адаптації до європейського права, уточнення понятійного апарату багатьох галузей права³.

Дослідники проблеми юридичної термінології зазначають відсутність єдиного визначення самого поняття «термін». При цьому посилаються на його походження від латинського «terminus», що в перекладі подається як «межа», «кордон». Зокрема, зауважують, що «у загальноприйнятому розумінні термін – це спеціальне слово або словосполучення, що вживається у мові фахівців і має точно окремлене значення. Найголовніші вимоги до терміна: однозначність, точність, стилістична нейтральність»⁴.

Процеси євроінтеграції, адаптації вітчизняного законодавства до норм міжнародного права вимагають ефективно функціонуючої правової системи. При цьому слід зважати на те, що це має відбуватися не шляхом простого запозичення норм адміністративного законодавства та перенесення термінології країн Західної Європи в український адміністративно-правовий лексикон, яке ми почали часто спостерігати в наукових роботах. Йдеться про термінологію, яка буде відображати наші традиції розвитку, впливати із особливостей нашої культури, зрозумілою і однозначною у використанні.

На важливість вираженості застосування нової термінології, при цьому не заперечуючи її використання в сучасних умовах, вказують науковці у своїх публікаціях і виступах на наукових конференціях. Так, у статті «Нова термінологія в адміністративному праві: досягнення чи недолік» вказується на неприпустимості взаємозаміни понять «управління», «регулювання», «адміністрування»⁵.

Різне змістове навантаження термінів «державне управління», «державне регулювання» та «адміністрування» є певним критерієм їх самостійного значення.

У цій статті не йдеться про критичний аналіз застосування термінів. Вважаємо необхідним лише звернути увагу на важливість цього питання та приділення йому уваги наукової спільноти.

Звичайно, ми перебуваємо не в обмеженому просторі і вплив зовнішнього середовища є чинником впливу на зміни термінології, але застосування її має бути завжди виваженим і відповідати особливостям того середовища, меті і завданню застосування того чи іншого терміна.

Державне управління в науці адміністративного права розглядається як «самостійний вид державної діяльності, що має організуючий, виконавчо-розпорядчий, підзаконний характер особливої групи державних органів (посадових осіб) щодо практичної реалізації функцій та завдань держави в процесі повсякденного і безпосереднього керівництва економічним, соціально-культурним та адміністративно-політичним будівництвом»⁶.

Тобто державне управління розглядається як діяльність державних органів, метою якої є максимальний вплив управляючої системи на розвиток відносин.

За своєю суттю йдеться про постійне, безпосереднє втручання державних органів у життя суспільства.

На відміну від державного управління державне регулювання і, зокрема, адміністративно-правове регулювання, за допомогою відповідних правил, норм, методів діяльності забезпечує реалізацію управлінського впливу. Воно проявляється через вплив норм права на поведінку людей, діяльність органів. Норми адміністративного права і утворювані ними правові інститути виступають відповідними механізмами досягнення поставленої мети. За допомогою норм адміністративного права діяльність суб'єктів адміністративно-правових відносин узгоджується з вимогами установленими правилами, що містяться у таких нормах.

Якість та ефективність адміністративно-правового регулювання тісно пов'язана з проведенням правових реформ. У літературі зазначається, що ключовими проблемами, які сьогодні супроводжують правові реформи в країні, є «наявність значної кількості нормативного матеріалу, що не впливає на його якість, недотримання принципу системності у правовому регулюванні, оскільки з одного питання можуть прийматися декілька нормативно-правових актів, які неузгоджені між собою, а іноді й суперечать один одному; доволі часто прийняття нормативно-правових актів за аналогією з тими, що функціонують в інших державах; властива поспішність, необґрунтованість прийняття нормативного матеріалу, що призводить до необхідності внесення через деякий час змін і доповнень; використання неналежним чином методу прогнозування, що також впливає на якість законодавства та його досконалості; неврахування достатньої мірою правозастосовної практики, яка може дати відповіді на багато невирішених питань»⁷.

Сучасна система адміністративного права змінюється під впливом внутрішніх і зовнішніх факторів, нових викликів часу та потреби врегулювання нових відносин, що формуються в суспільстві. Правові норми, що регулюють схожі адміністративно-правові відносини об'єднуються в інститути права. У теорії права інститути права визначають як «окремі взаємозалежні елементи галузі права», як «систему відносно відокремлених від інших і пов'язаних між собою правових норм, які регулюють певну групу однорідних суспільних відносин»⁸. Об'єднання правових норм отримало назву інституціоналізація, яка є «засобом формування державно-правових інститутів».

У соціальному значенні інституціоналізація визначається як процес розвитку стійких і формальних зразків поведінки людини, які складають інститут. В адміністративному праві інституціоналізація розглядається як процес визначення і оформлення адміністративно-правових норм та об'єднання їх в інститути у сфері адміністративно-правових відносин. Процес інституціоналізації адміністративно-правових норм складається з таких етапів: виникнення потреб, задоволення яких вимагає виконання спільних дій; формування загальних цілей, об'єднання адміністративно-правових норм для забезпечення взаємодії відповідних суб'єктів; встановлення системи санкцій для забезпечення реалізації норм і правил поведінки.

Позитивність таких процесів є очевидною, оскільки вони надають сталості відповідним зв'язкам та визначеності у діяльності держави. Водночас при характеристиці процесу інституціоналізації мають місце і негативні аспекти. Зокрема, спостерігається консервативність інституціональних форм і можливість їх бути перешкодою для розвитку інноваційних процесів. Суспільство отримує від

минулого усталені інституціональні форми і зазнає їх впливу, який не завжди враховує нові реалії.

Більше того, частина інститутів адміністративного права містять юридичні норми, правила, що були сформовані на основі інформації минулого. Сьогодні ці проблеми намагаються вирішити шляхом внесення змін, доповнень до чинного законодавства і таким шляхом розв'язати проблему адміністративно-правового регулювання відносин, що активно розвиваються.

Крім того, в українське законодавство активно запроваджуються правові норми (як і термінологія), що діють у межах міжнародного права або в окремій країні. Такий шлях інституціоналізації потребує виваженого підходу, усвідомлення наслідків запровадження саме такого правового регулювання, тенденції та стан розвитку відносин, що сформувалися чи лише формуються. Без всебічного зваженого підходу, саме копіювання навіть самої сучасної моделі правового регулювання іншої держави може не дати очікуваного результату.

Неузгодженість та численні інституціональні зміни, що відбуваються в процесі проведення різних реформ, здійсненні широкомасштабних проєктів і програм без належного опрацювання існуючої правової бази, стану існуючих інститутів адміністративного права та їх дієвості в умовах кардинальних змін, що відбуваються в суспільстві, державі, свідомості громадян, може привести до неочікуваних, не завжди позитивних результатів. Тому таким важливим є дослідження ефективності інституціональних змін, що відбуваються, та застосування відповідного правового інструменту, за допомогою якого можна було б виявляти проблеми правових інститутів.

Інституціональна недостатність як явище адміністративно-правового регулювання слугує показником стану правового інституту, наявності проблем між суспільними потребами, динамічним розвитком відносин нового типологічного характеру і відсутності чи повільності змін правової системи.

Так, про проблеми інституту державної служби в Україні йдеться у статті Н. Янюк, у якій зазначається, що «попри реформування інституту державної служби залишаються невирішеними попередні проблеми, зокрема, щодо понятійного апарату, ...запровадження контрактної форми проходження державної служби, чіткого законодавчого визначення переліку посад...»⁹. В. Тимошук, досліджуючи проблеми ризиків у державній службі, вказує на те, що швидкі зміни, внесені до Закону України «Про державну службу» у вересні 2019 року, «...руйнують стабільність державної служби... інститут конкурсів для вступу на державну службу та службову кар'єру»¹⁰.

Якщо у першому випадку йдеться про інституціональну недостатність (відсутність) правових норм і нечіткість законодавчого визначення, то у другому – про якісну характеристику правового регулювання.

Проявами форм інституціональної недостатності можуть бути не лише відсутність правової норм, а й безсистемність норм, низька їх ефективність, невідповідність змінам, що відбуваються при регулюванні адміністративно-правових відносин, корупція.

Про інституціональну недостатність як явище адміністративно-правового регулювання та її прояви йдеться і в публікаціях, у яких розглядаються проблеми адміністративної відповідальності, митної справи, надання адміністративних послуг, адміністративної процедури тощо.

У сучасних умовах змістових і сутнісних змін у суспільних відносинах і відносинах між державними інституціями, змінами законодавства є потреба аналізу

існуючих інститутів права та їх можливостей у нових реаліях нашого часу. Такий критичний аналіз допоможе у їх реформуванні та формуванні нових правових конструкцій. За інших умов при здійсненні різноманітних реформ, проектів і нових програм, не завжди докладно продуманих, обґрунтованих, узгоджених між собою та недостатньо мотивованих, інституціональні перетворення можуть мати не завжди очікувані результати, що ми сьогодні й можемо спостерігати у нашій реальності.

Отже, існує об'єктивна потреба дослідження інституціональних змін і пошуку правових засобів, які б дали можливість визначати наявність проблем відповідного інституту.

При аналізі стану адміністративно-правового регулювання в науковій літературі частіше оперують терміном «правове забезпечення» та розглядають його забезпеченість чи, навпаки, відсутність належного забезпечення і невідповідність потребам практики та змінам, що відбуваються в суспільстві. За такого підходу маємо категоричність, стан крайності – забезпеченість або незабезпеченість. Термін «інституціональна недостатність» не містить такої категоричності, а засвідчує існування проблеми у відсутності можливості належного регулювання відносин правовим інститутом на певному етапі розвитку суспільних відносин. Показником інституціональної недостатності може бути не лише відсутність правової норми для регулювання відповідних адміністративних відносин, що виникають, змінюються чи потребують переосмислення за нових обставин, а й їх низька ефективність, невідповідність новим викликам і обставинам, правовий нігілізм, що має прояв у неповазі до закону, ігнорування його як громадянами, так і посадовими особами, безсистемність введення нових норм права.

Інституціональна недостатність як явище адміністративно-правового регулювання не є негативним явищем. Вона засвідчує функціональний стан правового інституту, його можливість на даному етапі розвитку суспільних відносин ефективно впливати на їх подальший розвиток і відповідність новим викликам.

Виходячи із важливості і значення для науки і практичної діяльності визначення і розвиток такого явища адміністративно-правового регулювання, як інституціональна недостатність, спробуємо дати його визначення.

Отже, інституціональна недостатність адміністративно-правового регулювання – це якісна характеристика інституціонального розвитку стану ефективності функціонування інститутів галузі адміністративного права, що засвідчує існування проблем інституціонального розвитку.

До основних ознак інституціональної недостатності як явища адміністративно-правового регулювання слід віднести: існуючі адміністративно-правові норми не охоплюють нові відносини, що потребують врегулювання; відсутність правової норми, яка б регулювала адміністративні відносини, що виникають у процесі розвитку; безсистемні зміни в законодавстві, що породжує існування антагоністичних норм всередині правового інституту, суперечності суспільних відносин і знижує ефективність адміністративно-правового регулювання; прорахунки при прийнятті адміністративних рішень та некомпетентність окремих державних службовців.

Подальше дослідження та виявлення інституціональної недостатності є важливим фактором ефективності адміністративно-правового регулювання відносин в умовах змін, що відбуваються в суспільстві та державі, а також у системі галузі адміністративного права.

Висновок. Підсумовуючи викладені підходи до висвітлення проблеми інституціональної недостатності адміністративно-правового регулювання, варто зауважити, що у статті увага зосереджується на різних аспектах цієї проблеми, в контексті яких йде мова про термінологію та співвідношення державного регулювання та державного управління, адміністративно-правове регулювання як правову форму державного регулювання. Основою адміністративно-правового регулювання є розробка та юридичне закріплення норм поведінки суб'єктів адміністративно-правових відносин. Адміністративно-правові норми, що регулюють певні відносини, об'єднуються в інститути.

Доктринальне визначення інституціональної недостатності як правового явища і категорії адміністративно-правового регулювання дає можливість дати відповідь на стан інституту права та потребу у його подальшому розвитку відповідно до тих викликів, які виникають у той чи інший період розвитку держави і суспільства.

1. Ющик О.І. Правова реформа: концептуальні засади. *Право, юридична наука та освіта: здобутки та перспективи (Костенківські читання)*: зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 25 квіт. 2019 р.). Київ: Людмила, 2019. С. 84. 2. *Юридична енциклопедія*: в 6 т./редкол.: Ю.С.Шемшученко (голова) та ін. Київ: Українська енциклопедія ім. М.П.Бажана, 1998. Т. 1: А–Г. 3. Любченко М.І. Юридична термінологія: поняття, особливості, види: монографія. Харків: ТОВ «Вид-во «Права людини», 2015. 208 с. 4. Там само. 5. Голосніченко І.П. Нова термінологія в адміністративному праві: досягнення і недоліки. *Концептуальні засади реформування адміністративного права та фінансового права України в сучасних умовах*: зб. наук. праць: матеріали Всеукраїнського круглого столу (Київ, 02 листопада 2018 р.) / за заг. ред. д.ю.н., проф., чл.-кор. НАПрН України О.Ф.Андрійко. Київ: Ін-т держави і права імені В.М.Корецького НАН України, 2018. С. 13–17. 6. Адміністративне право України / за ред. Ю.П.Битяка. Харків: Право, 2001. С. 261. 7. Тарахонич Т.І. Якість правового регулювання в умовах прогресивних змін. *Право і прогрес: запити громадянського суспільства* / за заг. ред. Н.М.Онїщенко. Київ: НВП «Вид-во “Наукова думка”» НАН України, 2020. С. 201. 8. *Великий енциклопедичний юридичний словник* / за заг. ред. акад. НАН України Ю.С.Шемшученка. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2007. 9. Янюк Н.В. Інститут державної служби в Україні: позитивні сторони і проблеми реформування. *Проблеми розвитку адміністративного і фінансового права в умовах сучасних реформаційних процесів*: матеріали Всеукраїнського круглого столу (Київ, 01 листопада 2019 р.). Київ: Ін-т держави і права імені М.В.Корецького НАН України, 2019. С. 138. 10. Тимошук В.П. Щодо нових ризиків для системи державної служби. *Проблеми розвитку адміністративного і фінансового права в умовах сучасних реформаційних процесів*: матеріали Всеукраїнського круглого столу (Київ, 01 листопада 2019 р.). Київ: Ін-т держави і права імені М.В.Корецького НАН України, 2019. С. 128.

References

1. Uszhuk O.I. Pravova reforma: konceptualni zasady. *Pravo, uruduchna naooka ta osvita: zdoootku ta perspektivu (Kostenkivski zhutannia)*: sb. materialiv mighnar. nayk.-prakt. konf. (Kyiv, 25 kvit. 2019 r.). Kyiv: “Vudavnuvstvo Ludmula”, 2019. S. 84. [ukr]. 2. *Urydychna encyklopediia*: v 6 t./ redkol.: U.S.Shemshuchenko (golova) ta in. Kyiv: Vud-vo “Ukrainska enchuklopediia” im. M.P.Bazhana, 1998. T. 1: A–G. [ukr]. 3. Lubchenko M.I. Uridichna terminologia: ponatta, osoblivosti, vidi: monografia. Harkiv: TOV “Vidavnistvo prava ludini”, 2015. 208 s. [ukr]. 4. Tam samo. 5. Golosnichenko I.P. Nova terminologia v administrativnomy pravi: dosagnenna i nedoliki. *Konceptualni zacadi reformyvanna administrativnogo prava ta finansovogo prava Ukraini v sychasnih ymovah*: zb. nayk. prac. Materiali Vseykrainskogo “Kryglogo stoly” (Kyiv, 02 listopada 2018 r.) / za zag. red. d.u.n., prof., chl.-kor. NAPrN Ukraini O.F.Andriiko. Kyiv: In-t derzhavi i prava imeni V.M.Koreckogo NAN Ukraini, 2018. S. 13–17. [ukr]. 6. Administrativne pravo Ukrainu / za

red. U.P. Butiaka. Kharkiv: Pravo, 2001. S. 261. [ukr]. 7. Tarahonich T.I. Iakist pravovogo regoooluvannia v umovah progresivnih zmin. *Pravo i progres: zaputu gromadianskogo soospilstva* / za zag. red. N.M. Onizhenko. Kyiv: Naukovo-virobnuche pidpruemstvo «Vudavnuctvo "Naukova doomka"» NAN Ukrainu», 2020. S. 201. [ukr]. 8. *Velukui encyklopeduchnoi uruduchnoi slovnik* / za zag. red. akad. NAN Ukrainu U.S. Shemshychenka. 2-ge vyd., pererob. i dopov. Kyiv: Vud-vo "Uruduchna doomka", 2012. 1020 s. [ukr]. 9. Ianuk N.V. Instutoot derghavnoi sloozghbu v Ukraini: pozutuvni storonu i problemu reformyvannia. *Problemu rozvutky administrativnogo i finansovogo prava v ymovah sychasnih reformacinih procesiv: materialu Vseykrainskogo "Kryglogo stoly"* (Kyiv, 01 listopada 2019 r.) / za zag. red. d.u.n., prof., chl.-kor. NAPrN Ukraini O.F. Andriiko. Kyiv: In-t derzhavu i prava imeni V.M. Koreckogo NAN Ukrainu, 2019. S. 138. [ukr]. 10. Tumozchuk V.P. Zchodo novuh ruzukiv dlia systemu derzhavnoi slyzhbu. *Problemu rozvutky administrativnogo i finansovogo prava v ymovah sychasnih reformacinih procesiv: materialu Vseykrainskogo "Kryglogo stoly"* (Kyiv, 01 listopada 2019 r.) / za zag. red. d.u.n., prof., chl.-kor. NAPrN Ukraini O.F. Andriiko. Kyiv: In-t derzhavu i prava imeni V.M. Koreckogo NAN Ukrainu, 2019. S. 128. [ukr].

Andriiko Olha. Institutional insufficiency as a phenomenon of administrative and legal regulation

The article is devoted to actual problems of the effectiveness of administrative legal regulation in the field of public administration. It is noted that administrative legal regulation is a dynamic and multifaceted process. The legal rules governing administrative legal relations require ordering and systematization, and their provisions may change.

The essence of administrative legal regulation and the role of institutional insufficiency in improving its efficiency are considered. In the course of the research, the features of institutional insufficiency are considered as categories of administrative legal regulation and its characteristics.

It is concluded that there is a need to study the institutes of administrative law and their institutional sufficiency, as a characteristic of high-quality institutional development, in the present time and their future development.

The issues of institutional activity in field of administrative and legal regulation always attract considerable attention of the scientists and practicing lawyers, because such issues evidence the conditions of regulated relations and determine the requirements for the further improvements of the standards of legislative basis according to the changes taking place in the society and state.

The aim of the article. *To find out the nature and indications, which characterize the institutional insufficiency of administrative and legal regulation the necessity of its further studies in the conditions reformation processes and activity of state administration bodies, decentralization of its goals and required legal support for execution of their functions and tasks.*

Results. *The article is devoted to actual problems of the effectiveness of administrative legal regulation in the field of public administration. It is noted that administrative legal regulation is a dynamic and multifaceted process. The legal rules governing administrative legal relations require ordering and systematization, and their provisions may change.*

The essence of administrative regulation and the role of institutional sufficiency in improving its efficiency are considered. In course of the research, the features of institutional insufficiency are considered as categories administrative legal regulations and its characteristics.

It is concluded that there is a need to study the institutes of administrative law and their institutional efficiency, as a characteristic of high-quality institutional development, in the present time and their future development.

Conclusions. *Summing up the considered approaches to the investigation of the problem of institutional insufficiency of administrative legal regulation, it is worthwhile to note that the main attention in the article is focused on different aspects of the problem, such as terminology and correspondence between state regulation and state government, administrative and legal regulation as a legal standard of state regulation. Development and legal fixation of the behavior standards of the subjects of administrative legal relations should be considered as the basis of administrative and legal regulations.*

Doctrinal definition and development of institutional insufficiency as a legal phenomenon, as well as the category of administrative and legal regulation, permits to obtain the answer about the state of the law institute and the need for its further development according to the challenges arising at certain periods of the state and society development.

Key word: administrative legal regulation, public administration, institute of law, legal norms, institutional sufficiency, institutional insufficiency in the field of administrative legal regulation.

DOI: 10.33663/0869-2491-2021-32-366-376

УДК 342.9

В. П. ТИМОЩУК,

кандидат юридичних наук*

ORCID: 0000-0001-6109-0909

ПРО ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЮ ПОВНОВАЖЕНЬ З НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

У статті аналізується проблематика децентралізації повноважень у сфері надання адміністративних послуг. Ці питання важливі для загального теоретичного та організаційно-правового осмислення механізму делегування повноважень і для практичних цілей сучасної України, що перебуває на піку децентралізаційної реформи. Адже саме делегування повноважень від органів держави органам місцевого самоврядування дає змогу ефективно розподілити повноваження у децентралізованій демократичній державі. Досліджуються наслідки делегування повноважень щодо окремих груп адміністративних послуг протягом 2015–2019 років, їх позитиви та ризики. Пропонується погляд на цілісний механізм делегування повноважень, необхідні важелі для держави в особі її виконавчих органів. Окрема увага приділяється найактуальнішим групам послуг для децентралізації на сучасному етапі, а також зв'язок цього напрямку державної політики з цифровізацією.

Ключові слова: децентралізація, делегування, адміністративні послуги.

Тимошук В. П. О децентрализации полномочий по предоставлению административных услуг

В статье анализируется проблематика децентрализации полномочий в сфере предоставления административных услуг. Эти вопросы важны для общего теоретического и организационно-правового осмысления механизма делегирования полномочий и для практических целей современной Украины, которая находится на пике децентрализационной реформы. Ведь именно делегирование полномочий от органов государства органам местного самоуправления позволяет эффективно распределить полномочия в децентрализованном демократическом государстве. Исследуются последствия делегирования полномочий по отдельным группам административных услуг в 2015–2019 годах, их позитивы и риски. Предлагается взгляд на целостный механизм делегирования полномочий, необходимые рычаги для государства в лице его исполнительных органов. Особое внимание уделяется актуальным группам услуг для децентрализации на современном этапе, а также связь этого направления государственной политики с цифровизацией.

Ключевые слова: децентрализация, делегирование, административные услуги.

Tymoshchuk Viktor. On decentralization of powers to provide administrative services

The article deals with the issue of decentralization of powers in the field of administrative services. These issues are important for the general theoretical and legal understanding

*Tymoshchuk Viktor, Candidate of Juridical Sciences (Ph. D.)

© В. П. Тимошук, 2021