



УДК 342.92: 340.132

[HTTPS://ORCID.ORG/0000-0001-7183-5206](https://orcid.org/0000-0001-7183-5206)*Безубов Дмитро Олександрович**Доктор юридичних наук, професор,**академік Міжнародної кадрової академії,**завідувач кафедри конституційного та адміністративного права**Юридичного факультету Державного університету**інфраструктури та технологій**Зарваницька Валерія Юрївна,**студентка VI курсу магістратури**Державного університету інфраструктури та технологій*

ВИКОРИСТАННЯ, ВИКОНАННЯ, ДОДЕРЖАННЯ І ЗАСТОСУВАННЯ, ЯК СПОСОБИ РЕАЛІЗАЦІЇ НОРМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА В НАШ ЧАС

***Анотація.** В даній статті запропоноване власне бачення значення реалізації норм адміністративного права. Надано визначення сутності та змісту понять: реалізація норм права, спосіб реалізації норм права, спосіб реалізації норм адміністративного права.*

А також розглянуто аналіз різновидів способів реалізації норм права. Визначаються особливості дотримання (додержання) норм адміністративного права; З'ясовуються особливості виконання та використання норм адміністративного права; Досліджено застосування норм адміністративного права.

Метою статті є розкриття способів реалізації норм адміністративного права на сучасному етапі.

Ключові слова: спосіб реалізації норм адміністративного права, дотримання (додержання), застосування, виконання та використання норм адміністративного права.

***Annotation.** The scientific work offers its own vision of the meaning of the implementation of administrative law. The definition of the essence and content of the concepts: the implementation of legal norms, the way of implementation of legal norms, the way of implementation of administrative law norms is given.*

And also the analysis of varieties of ways of realization of norms of law is considered. The features of compliance (observance) of administrative law norms are determined; The features of implementation and use of administrative law norms are clarified; The application of administrative law norms is investigated.

The purpose of the scientific work is to reveal the ways of implementing the norms of administrative law at the present stage.

Administrative legal norms containing imperative prescriptions are the result of lawmaking, a form of exercise of power in the state. However, the mere existence of a legal norm is not enough for social relations to be regulated.

The social essence of law is to regulate, improve social relations, create the conditions necessary for the realization of individual rights and interests and decent existence of society in general.

Therefore, the effectiveness of legal regulation of social relations depends not only on the content of the norms, but also on the degree of proper implementation of these norms, which is a very important issue in accordance with the topic of the scientific work.

According to the information about the ways of implementing the norms of administrative law, after the issuance of normative legal acts, the focus of public authorities should be shifted to the implementation of their requirements in public life.

Keywords: method of implementation of administrative law provisions, compliance, application, enforcement and use of administrative law provisions.

Постановка проблеми. На сьогодні дослідження реалізації норм адміністративного права є дуже актуальною темою, яка зумовлена особливим значенням для суспільства.

Існування норм права обумовлено тим щоб активно впливати на поведінку людини, регулювати суспільні відносини. Тим не менше важливість приписів, які перебувають в нормах права, має реальний характер лише тоді, коли вони реалізуються в конкретних суспільних відносинах.

Питання реалізації норм адміністративного права набуло особливої актуальності у зв'язку зі стрімкими правовими реформами, що відбуваються в Україні та пов'язані з оновленням і суттєвими змінами чинного законодавства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема реалізації правових норм активно розробляється юридичною наукою з 1960-х років.

Такі вчені, як Д. Беззубов, П. Рабінович, С. Сливка, В. Ковальський, В. Копейчиков, В. Лазарев, М. Марченко, Л. Морозова, Ю. Решетов, Ю. Власов, О. Скакун, С. Алексєєв та інші зробили неймовірний внесок у розробку цієї проблемної теми. Але на сьогодні значна частина питань реалізації норм адміністративного права, які мають істотне теоретичне і практичне значення, досі залишаються дискусійними і недостатньо вивченими.

Мета дослідження. Розкриття способів реалізації норм адміністративного права на сучасному етапі.

Завданнями є:

- визначення сутності та змісту понять: реалізація норм права, спосіб реалізації норм права, спосіб реалізації норм адміністративного права;
- аналіз різновидів способів реалізації норм права;
- розкриття особливостей реалізації норм адміністративного права;
- визначення особливостей дотримання (додержання) норм адміністративного права;
- з'ясування особливостей виконання та використання норм адміністративного права;
- розкриття застосування норм адміністративного права;

Виклад основного матеріалу. Адміністративно-правові норми, які містять імперативні приписи, є результатом правотворчості, формою реалізації влади в державі. Однак, самої лише наявності правової норми недостатньо для того, щоб суспільні відносини були врегульовані. Соціальна сутність права полягає в упорядкуванні, вдосконаленні суспільних відносин, створенні умов, необхідних для реалізації індивідуальних прав та інтересів і гідного існування суспільства взагалі. Тому ефективність правового регулювання суспільних відносин залежить не тільки від змісту норм, а й від ступеня належної реалізації цих норм. Тому після видання нормативно-правових актів акцент діяльності державних органів має бути зміщений на імплементацію їх вимог у суспільне життя.

Реалізація норм адміністративного права передбачає з'ясування співвідношення понять «реалізація норм права», «спосіб реалізації норм права», «спосіб реалізації норм адміністративного права». Розпочнемо із висвітлення поняття «реалізація норм права».

У сучасному адміністративному праві реалізація розуміється як «перехід від припущення про те, що предмет, існуючий поза мисленням, предмет у собі, протистоїть або може протистояти нам, до власного пізнання реального, тобто до пізнання того, що воно існує в собі, без протиставлення акту пізнання; встановлення того, що припущення мислення про реальність відноситься до предмету (встановлення реальності), може бути перевірено дослідним шляхом або за допомогою мислення» [1, с. 412]. Тобто реалізувати щось – значить усвідомити реальність факту. Слід зазначити, що історіографія визначає дане поняття ще з початку ХХ століття, етимологічно реалізація походить від лат. *realis* — речовий, дійсний — здійснення будь-якого плану, задуму, ідеї тощо [2, с. 280].

Отже, реалізація уявляється складним процесом, до якого включаються суб'єкт реалізації, об'єкт реалізації (певний план, припис, ідея), усвідомлювана суб'єктом можливість втілення об'єкта у реальність (безпосередньо залежить від того, що саме суб'єкт бачить кінцевою метою реалізації, чого він хоче досягти у підсумку), спосіб такого втілення (визначається специфікою об'єкта реалізації, наявними у суб'єкта ресурсами) та його результат.

Як зазначає Беззубов Д.О., головним механізмом забезпечення суспільної безпеки виступає адміністративно-правова норма та її реалізація [3, с. 10].

Так, звертаючи увагу на існування більше 20 визначень поняття реалізації права, М.Ф. Маликов пояснює таку їх кількість тим, що «поняття реалізації права поєднує у собі не тільки певні властивості юридичних, але й філософських категорій» [4, с.65].

З метою виокремлення суттєвих ознак реалізації норм права варто навести низку сформульованих провідними представниками правової науки визначень цього поняття:

1. Так, Л. Завадська вважає, що «втілення приписів правових норм у конкретних діях суб'єктів шляхом правомірної поведінки, що не виходить за межі дозволеного законом, іншими нормативно-правовими актами» [1, с.86];

2. А. Піголкін вважає, що «така поведінка суб'єктів права, в якій втілюються приписи правових норм (правомірна поведінка), практична діяльність людей по здійсненню прав і виконанню юридичних обов'язків» [6, с. 263];

3. На думку В. Лазарева, це «переведення норм права у правомірну поведінку суб'єктів у формі використання належних їм прав, виконання обов'язків та дотримання заборон з метою задоволення інтересів та потреб адресатів права, досягнення його (права) цілей» [7, с.46];

4. С. Лисенко вважає, що це «різноманітний процес практичного здійснення правових вимог у діяльності тих чи інших суб'єктів» [8, с.210]

5. О. Юхимюк відзначає, що це «процес втілення юридичних приписів у правомірних діях громадян, органів, організацій, установ, посадових осіб та інших учасників суспільних відносин» [9, с.328];

6. В свою чергу, П. Рабінович зауважує, що це «здійснення приписів норм права у фізичних діях або бездіяльності суб'єктів» [10, с.138];

7. На думку О. Петришина, це «зумовлена правовими приписами правомірна поведінка учасників суспільних відносин» [11, с.405];

8. О. Скакун зауважує, що це «втілення правових норм і принципів у правомірній поведінці суб'єктів права, у їх практичній діяльності. Її можна розглядати як процес і як кінцевий результат» [1, с. 411].

Таким чином, реалізація права - це інтелектуально-вольова діяльність суб'єктів права, спрямована на використання, виконання, дотримання і застосування правових норм, що здійснюється з метою задоволення потреб і досягнення бажаного особистого чи соціального результату.

Реалізація права має істотне значення. Так, М. Гнатюк вказує на наступні її особливості. По-перше, через реалізацію права застосовуються суб'єктивні права та обов'язки, без яких учасники не зможуть самостійно втілити в життя правові норми. По-друге, норми права встановлюють особливості правовідносин, відповідно до яких визначається поведінка учасників правовідносин. По-третє, реалізація норм права необхідна і в разі виникнення спору між учасниками правовідносин. По-четверте, реалізація норм права виникає у зв'язку з необхідністю здійснення державного контролю за законністю та доцільністю дій учасників правовідносин, або коли потрібне офіційне підтвердження наявності чи відсутності певних фактів та їх певне юридичне оформлення [5, с. 83]. Тобто, наведені вище положення дозволяють розкрити сутність та призначення реалізації права.

Що стосується способів реалізації норм права, то найбільш поширеним і актуальним є поділ способів реалізації норм права за характером дій правореалізуючих суб'єктів права. За цією ознакою в науковій літературі виділяють такі способи реалізації: дотримання (суб'єкт не вчиняє дій, заборонених нормами права); виконання (суб'єкт вчиняє дії, які він зобов'язаний вчинити за нормами права); використання (суб'єкт відповідно до своїх інтересів і потреб використовує права, надані йому відповідно до норм права); застосування (дії державних органів або посадових осіб щодо реалізації положень норм права з метою вирішення конкретної справи шляхом видання індивідуальних юридичних приписів).

Д.О. Беззубов дійшов висновку, що реалізація норм адміністративного-права здійснюється у чотирьох формах: використання, виконання, додержання і застосування. [3, с. 16].

Використання – це форма реалізації, яка полягає в активній поведінці учасників правовідносин у сфері державного управління щодо використання своїх прав за власним бажанням. У забезпеченні

суспільної безпеки використання пов'язано з діяльністю органів виконавчої влади щодо забезпечення стану суспільної безпеки.

Виконання – означає активні дії суб'єктів права на виконання приписів, передбачених адміністративно-правовою нормою, незалежно (а інколи і всупереч) від їх власного бажання.

Реалізація у формі додержання полягає в пасивній поведінці суб'єктів (також незалежно від їх бажання). Пов'язано з виконанням обов'язків у сфері забезпечення суспільної безпеки

Застосування – це творча організаційно-правова діяльність державних органів, уповноважених на те громадських об'єднань та їх посадових осіб, яка полягає в прийнятті обов'язкових індивідуальних правових приписів з метою вирішення конкретної справи.

Застосування, на відміну від використання, виконання і додержання, є державно-владною діяльністю, яка не може бути пов'язана з бажанням того чи іншого суб'єкта. Процес застосування завершується виданням правозастосовного акта, в якому фіксуються індивідуально-конкретні правові приписи. Наприклад, застосування норм адміністративного права в умовах надзвичайних ситуацій [3, с. 67].

Для того, щоб регулятивний вплив адміністративного права щодо суспільних відносин, які є його предметом, реально відбувся, необхідна реалізація норм адміністративного права. Це досягається шляхом реалізації на практиці правил поведінки, що містяться в нормах права. Тільки тоді норми адміністративного права "оживають", коли вони реалізуються у свідомій і вольовій діяльності людей.

Реалізація норм адміністративного права - це процес практичного втілення в життя приписів, що містяться в нормах адміністративного права.

У науковій літературі виділяють чотири основні способи реалізації адміністративно-правових норм [10, с. 34]:

- *дотримання* - пасивна поведінка суб'єктів, яка не допускає порушення адміністративно-правових норм (наприклад, коли громадянин або посадова особа не порушує санітарно-гігієнічні та санітарно-епідеміологічні правила і норми);

- *виконання* - активна поведінка суб'єктів, спрямована на реалізацію юридичних обов'язків, встановлених адміністративно-правовими нормами. Сутність виконання полягає у безпосередній реалізації зобов'язуючих норм адміністративного права, коли суб'єкти цієї галузі права (і відповідно створених правовідносин) своїми активними діями реалізують покладені на них обов'язки;

- *використання* - активна поведінка суб'єктів адміністративного права, при якій вони самі приймають рішення про здійснення відповідних дій або утримання від них. При цьому верховенство права буде реалізовуватися як тоді, коли суб'єкт обрав активну поведінку (у формі дій), так і тоді, коли він обрав пасивну форму поведінки. Можна зробити висновок, що використання норм адміністративного права є добровільним. Ніхто не може примусити до їх використання, в той же час ніхто не повинен нести відповідальність за невикористання норм адміністративного права;

- *застосування* - прояв владної діяльності уповноважених державних органів щодо конкретних справ з виданням індивідуальних правових актів. На відміну від перших трьох способів реалізації норм адміністративного права, застосування є прерогативою виключно суб'єктів владних повноважень. Правозастосування здійснюється по відношенню до суб'єктів адміністративно-правових відносин з метою реалізації абстрактних приписів норм права стосовно конкретної життєвої ситуації. Результатом правотворчої діяльності є акт застосування права, під яким слід розуміти рішення уповноваженого органу (посадової особи), прийняте в результаті розгляду конкретної юридичної справи у сфері державного управління.

Слід зазначити, що основними ознаками акта застосування права є:

- а) державно-владний характер;
- б) спрямованість на індивідуальне регулювання конкретних суспільних відносин;
- в) одноразове використання до конкретних суб'єктів у межах конкретних суспільних відносин;
- г) обов'язковість виконання [11, с. 78].

Найбільш поширеним і важливим є поділ способів реалізації норм права за характером дій суб'єктів, що реалізують право. За цією ознакою виділяють наступні способи реалізації: "дотримання (суб'єкт не

вчиняє дій, заборонених нормами права); виконання (суб'єкт вчиняє дії, які він зобов'язаний вчинити відповідно до норм права); використання (суб'єкт відповідно до своїх інтересів і потреб використовує надані йому відповідно до норм права повноваження); застосування (дії державних органів або посадових осіб щодо реалізації норм права з метою вирішення конкретної справи шляхом видання індивідуальних юридичних приписів)" [10, с. 217].

Дотримання (додержання) норм права - це такий спосіб реалізації права, при якому суб'єкт не вчиняє дій, заборонених нормами права. При дотриманні (додержанні) правових норм поведінка суб'єкта відбувається відповідно до норм-заборон, тобто реалізуються заборонні норми права. Заборони вказують на поведінку, яка є небажаною для суспільства і держави. У забороняючих нормах може прямо не формулюватися заборона, але вона логічно випливає зі змісту норми: якщо санкція норми встановлює юридично негативні наслідки, то такі дії заборонені законодавцем. Дотримання (додержання) правових норм здійснюється через пасивну поведінку суб'єктів: вони не вчиняють дій, заборонених правовими нормами, тобто дотримуються правових заборон.

Виконання правових норм - це такий спосіб їх реалізації, при якому суб'єкт здійснює ті дії, які від нього вимагає зробити норма права. Зобов'язуючі норми закріплюють вимогу активної поведінки з метою здійснення фізичними чи юридичними особами зазначених у цих нормах позитивних дій [1, с. 412]. Тобто здійснення таких позитивних дій спрямоване на досягнення бажаного соціального результату для суспільства, держави та особи. Відмова від виконання чинних норм або їх неналежне виконання тягне за собою застосування примусової сили з боку держави. І навпаки, особа, яка активно і якісно виконує свої обов'язки, може бути заохочена.

Використання правових норм - це спосіб реалізації суб'єктивного права, при якому відбувається втілення в життя уповноважуваних норм. Уповноважуючі норми надають суб'єктам право здійснювати передбачені в них позитивні дії [10, с. 217]. Суб'єкт права відповідно до своїх інтересів і потреб використовує надані йому права згідно з приписами норм права, що виражається в реалізації наданих йому законом повноважень. Використання правових норм може відбуватися як активно (коли суб'єкт уповноважений на вчинення певних дій), так і пасивно (коли повноваження полягає у праві не робити певних дій).

На відміну від дотримання та виконання норм права, які для особи можуть бути як добровільними, так і обов'язковими, використання права може бути лише добровільною. Особі надається право самостійно вирішувати, користуватися чи не користуватися наданим їй правом. Тому особа не може бути притягнута до юридичної відповідальності за невикористання своїх прав.

Особливим способом реалізації є застосування правових норм, яке в науці права прийнято визначати як "здійснювану в процесуально-процедурному порядку владно-організаційну діяльність компетентних державних органів і посадових осіб, спрямовану на вирішення конкретних справ шляхом видання індивідуальних юридичних приписів, тобто прийняття владного рішення по конкретній справі на основі норм права"[1, с.23].

Проблема реалізації норм адміністративного права має важливе практичне значення. Адміністративно-правові норми реалізуються тоді, коли закладені в них загальнообов'язкові правила втілюються в фактичній поведінці учасників суспільних відносин, коли досягається передбачений у них правовий результат. Дійсна реалізація цих норм свідчить, що державна адміністрація організована і функціонує в точній згоді з волею законодавця, встановленими їм публічними цілями та інтересами. А знаходяться під її юрисдикцією все інші суб'єкти неухильно дотримуються адміністративно-правовим нормам, процес адміністративно-правового регулювання та адміністративного управління здійснюється і розвивається належним чином, як необхідно суспільству і державі. У той же час всі учасники адміністративно-правових відносин задовольняють свої потреби та інтереси в точній відповідності з нормами.

Традиційно в науковій літературі розрізняють загальну і спеціальну форми реалізації юридичних норм. Де, загальні форми реалізації адміністративно-правових норм є універсальними, так як в них реалізують правові веління всі без винятку суб'єкти. Серед загальних форм реалізації норм виділяють три види: а) виконання; б) використання; в) дотримання. Будь-яка з названих загальних форм "прив'язана" до

відповідних способів адміністративно-правового регулювання (зобов'язування, дозволи, заборони) і відповідно зобов'язують, уповноважують та забороняють норми.

В свою чергу, реалізацію норм в спеціальній формі здійснюють виключно органи державної адміністративної влади та їх посадові особи [10, с. 217]. На відміну від загальних форм реалізація в спеціальній формі можлива за наявності владних повноважень, правозастосовчої компетенції.

Суб'єкти, наділені зазначеною компетенцією, у процесі реалізації норм адміністративного права дозволяють індивідуально-конкретні адміністративні справи шляхом прийняття індивідуальних правових актів, іменованих правозастосувальними.

Такі справи пов'язані, наприклад, з призначенням на державну посаду громадянина, прийняттям рішення органом, що ліцензує про надання ліцензії юридичній особі або індивідуальному підприємцю або виданням постанови про накладення на правопорушника адміністративного покарання.

Спеціальна форма реалізації права отримала найменування правозастосування (правозастосовчої діяльності). Вона заснована також на загальних формах реалізації права - використанні і виконанні. Для адміністративно-правового регулювання дана форма має найважливіше значення і за змістом, і за обсягом.

Величезна безліч конкретних адміністративно-правових справ вирішується тільки завдяки правозастосовні актам державної адміністрації, у тому числі прийнятих її посадовими особами. Громадяни та організації, за винятком їх органів та посадових осіб, які не володіють правозастосовною компетенцією.

Проблема реалізації права і законодавства є найгострішою для державної адміністрації, тому що недбалість - її поки невикорінний і серйозний недолік. Отже, вдосконалення право реалізаційної діяльності має стати одним з суттєвих напрямів формування дійсно правової держави, однакового правового простору і розвиненого громадянського суспільства.

Висновок. Реалізацію правової норми можна визначити як свідому діяльність, спрямовану на втілення її приписів у правомірній поведінці суб'єкта з метою досягнення передбаченого законодавцем соціально-корисного результату та визначення соціальної цінності даної норми. Поняття реалізації права включає в себе кілька способів і форм впливу на поведінку суб'єктів права. Форми реалізації правових норм залежно від ступеня активності поділяються на активні та пасивні; залежно від порядку реалізації на добровільну та примусову.

Що стосується способів реалізації правових норм, то найбільш поширеним і важливим є поділ способів реалізації правових норм за характером дій суб'єктів права. За цією ознакою виділяють такі способи реалізації, як: дотримання; виконання; використання і застосування.

Проблема реалізації норм адміністративного права має велике практичне значення. Адміністративно-правові норми реалізуються тоді, коли встановлені в них загальнообов'язкові засади знаходять втілення у фактичній поведінці учасників суспільних відносин, коли досягається передбачений в них юридичний ефект.

Розрізняють загальні та спеціальні форми реалізації правових норм. Загальні форми реалізації адміністративно-правових норм мають універсальний характер, оскільки в них реалізуються правові веління всіх без винятку суб'єктів. Реалізація норм у спеціальній формі здійснюється лише органами державної адміністративної влади та їх посадовими особами.

Дотримання правових норм слід розглядати як спосіб безпосередньої реалізації норм права, при якому особа свідомо не вчиняє дій, заборонених законодавством. Дотримання адміністративних норм формується під впливом двох основних мотивів: страху перед санкцією, передбаченою правовою нормою, та сприйняття адресатом правової норми як раціональної, розуміння необхідності її дотримання незалежно від санкцій, що загрожують за порушення норми.

Виконання правових норм - це такий спосіб їх реалізації, при якому суб'єкт здійснює дії, до яких його зобов'язує норма права. Зобов'язуючі норми закріплюють вимогу активної поведінки з метою здійснення фізичними або юридичними особами зазначених у цих нормах позитивних дій. Здійснення таких позитивних дій спрямоване на досягнення бажаного соціального результату для суспільства,

держави та особи. Відмова від виконання зобов'язуючих норм або їх неналежне виконання тягне за собою застосування примусової сили з боку держави. І навпаки, особа, яка активно та ефективно виконує свої обов'язки, може бути заохочена.

Застосування є особливою формою реалізації адміністративного законодавства України, її сутність зводиться до управлінської діяльності органів державної влади, їх посадових осіб, а також уповноважених державою суб'єктів з видання індивідуально-конкретних приписів, які надають права одним учасникам правовідносин і покладають обов'язки на інших.

Література:

1. Адміністративно-правова реформа в Україні/за заг. ред. СВ Петкова–Київ: КНТ, 2022–180 с.
2. Гредескул Н.А. К учению об осуществлении права. Интеллектуальный процесс требующийся для осуществления права. — Харьков: — Типография Адольфа Даррел, 1900. — 235 с
3. Беззубов Д.О. Суспільна безпека (організаційно-правові засади забезпечення) : монографія. – К. : МП «Леся», 2013. – 544 с.
4. Теорія держави і права: підручник / С. Л. Лисенков и др. ; ред. С. Л. Лисенков. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 448 с.
5. Адміністративне право України. Повний курс: підручник Київ: Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.
6. Рабинович П. М. Основи загальної теорії права та держави. навч. посібник. — Львів: Край, 2007. — 192 с.
7. Загальна теорія держави і права / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін. — Харків: Право, 2009. — 584 с.
8. Скакун О.Ф. Теорія права і держави: Підручник. — 2-ге видання. — К.: Алерта; КНТ; ПУЛ, 2010. — 520 с.
9. Гнатюк М.Д. Реалізація адміністративних норм: поняття та значення// Держава і право. Юр. і політ. науки: Зб. наук. пр. –2004. – Вип.27. – с. 79–85
10. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: Навчальний посібник- К Атіка, 2007 – 624 с.
11. Малишев Б.В. Застосування норм права (теорія і практика): навч. посіб. / Б. В. Малишев. – К. : Реферат, 2010. – 260 с.