

УДК 342.924

КАМЕНСЬКА Ніна,

к. ю. н., заступник директора з юридичних питань ТОВ «Фінінтелект-Плюс»

ЗВЕРНЕННЯ ДО ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

Проаналізовано особливості взаємозв'язку адміністративно-правових відносин з кореспондуючими адміністративно-правовими нормами та юридичними фактами в межах механізму адміністративно-правового регулювання реалізації права на звернення до публічної адміністрації з функціональної точки зору.

Ключові слова: механізм правового регулювання, механізм адміністративно-правового регулювання, правові відносини, адміністративно-правові відносини, звернення до публічної адміністрації, звернення в адміністративному порядку.

Каменская Н. Обращение к публичной администрации. Проанализированы особенности взаимосвязи административно-правовых отношений с корреспондирующими административно-правовыми нормами и юридическими фактами в рамках механизма административно-правового регулирования реализации права на обращения к публичной администрации с функциональной точки зрения.

Ключевые слова: механизм правового регулирования, механизм административно-правового регулирования, правовые отношения, административно-правовые отношения, обращение в публичную администрацию, обращение в административном порядке.

Постановка проблеми. За сучасних умов демократизації держави та суспільства в Україні предмет регулювання адміністративного права охоплює суспільні зв'язки не тільки державно-владного, але й публічно-сервісного спрямування. Одним з основних завдань сучасної юриспруденції згідно з Концепцією адміністративної реформи в державі стає створення ефективної системи правового забезпечення взаємодії публічної адміністрації з фізичними та юридичними особами [1]. Тому дослідження проблематики, пов'язаної з механізмом адміністративно-правового регулювання реалізації права на звернення до публічної адміністрації, є нині актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В юридичній літературі слушно звертається увага на те, що генеза теорії правовідносин ХХ ст. умовно підлягає періодизації. Не вдаючись у деталі різноманіття позицій фахівців-попередників, видається доцільним згадати

основні закономірності розвитку наукової думки за цим напрямом: 1940–1950-ті роки відзначаються широким спектром досліджень, присвячених сутності правовідносин, їх взаємозв'язку з правовими нормами в статичному аспекті (С. І. Аскназій, Н. В. Криленко, Є. Б. Пашуканіс, П. І. Стучка та ін.); в 1960–1970-ті роки в результаті наукового пошуку змодельовано теоретичні конструкції правовідносин як специфічної форми реалізації права (С. С. Алексєєв, В. П. Казимирчук, С. Ф. Кечекьян, В. М. Кудрявцев, Р. О. Халфіна, Л. С. Явич та ін.); з 1980-х років правовідносини розглядаються фахівцями згідно з діяльністю їх учасників у контексті співвідношення прав і обов'язків, правового статусу тощо (Ю. І. Гревцов, В. В. Лапаєва, В. А. Леванський, Ю. А. Суслов, В. М. Сирих та ін.) [2, с. 6–7]. Отже, у науково-теоретичному розумінні тих часів превалує статичний погляд на регламентовані правом суспільні зв'язки: їх зміст, структуру, складові тощо.

На початку XXI ст. ситуація в означеній сфері змінюється: вчені підвищують увагу до накопичення теоретичних знань про правову сферу за допомогою синтезу емпіричного матеріалу. В полі зору фахівців у динамічному ракурсі опиняються й правовідносини [3–9].

Однак динаміка адміністративно-правових відносин механізму адміністративно-правового регулювання реалізації права на звернення до публічної адміністрації до нині не підлягала правовій оцінці, тому актуальність розробки з цієї проблематики стає на часі.

Мета статті – дослідження з функціонально-правової точки зору адміністративно-правових відносин механізму адміністративно-правового регулювання реалізації права на звернення до публічної адміністрації.

Матеріали та методи. У ході написання статті використано: наукові праці вітчизняних та зарубіжних правників, законодавчі акти, норми яких стосуються сфери звернень до публічної адміністрації.

Методологічну основу дослідження становить система методів наукового пізнання як загальнонаукових (діалектичний, формально-логічний, аналізу та синтезу, моделювання), так і спеціальних (історико-правовий, функціонально-правовий тощо).

Результати дослідження. Вихідним орієнтиром досліджуваної проблематики може стати широко відоме та визнане правниками положення: правовідносини – це універсальна форма реалізації правових норм. Інтерпретоване твердження в загальнотеоретичному аспекті відображає одну з головних закономірностей функціональної взаємодії названих юридичних феноменів. У юридичній літературі слушно наголошується на тому, що реалізація правових норм поза межами правовідносин неможлива взагалі. Разом з тим, ще 30 років назад не всі розділяли викладену позицію повністю. У той час окремі вчені запевняли, що право може діяти й за межами регламентованих правом суспільних зв'язків. Зокрема, у випадках реалізації правових норм шляхом дотримання чи використання. Однак не потрібно забувати про

сутність правового регулювання, здійснюваного за допомогою права і всієї сукупності правових засобів юридичного впливу на суспільні відносини. Реалізація права не може відбуватися за межами правовідносин. Не варто й перебільшувати роль суспільних зв'язків у правовому просторі. Судження про правовідносини як зовнішню форму механізму правового регулювання, на наш погляд, також є хибним. Поза увагою залишається одна з базових складових цього механізму: правові норми, в результаті реалізації яких виникають правовідносини. Не досить логічним сприймається й твердження про те, що адміністративно-правові відносини виникають як на підставі адміністративно-правових норм, так і в силу юридичних фактів. Адміністративно-правові норми визначають правову форму життя соціуму в сфері функціонування державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, а виникають на підставі юридичних фактів, як відомо, адміністративно-правові відносини. В умовах сучасної юриспруденції подібні розглянутим висновки видаються архаїзмами та не узгоджуються з усталеними загальнотеоретичними підходами у праві.

З урахуванням діалектичної єдності загального та одиничного в праві, за результатами аналізу функціональної взаємодії правовідносин та норм права в механізмі адміністративно-правового регулювання реалізації права на звернення до публічної адміністрації логічно зробити деякі висновки. *По-перше*, функціонування вказаного механізму на практиці здійснюється винятково у рамках адміністративно-правових відносин. *По-друге*, в правових параметрах таких суспільних зв'язків у реальності конкретизовано відтворюються абстрактні моделі поведінки, декларовані кореспондуючими адміністративно-правовими нормами. Таким чином, функціональна взаємодія адміністративних правовідносин та норм адміністративного права в механізмі адміністративно-правового регулювання реалізації права на звернення до публічної адміністрації є абсолютно природною. Звичайно її тривалість дорівнює строку дії нормативного підґрунтя вказаного механізму.

Похідність відповідних адміністративно-правових відносин від кореспондуючих адміністративно-правових норм є переконливим свідченням того, що функціонування перших у досліджуваному механізмі на пряму залежить від дії останніх, логічним продовженням яких є вказані зв'язки на рівні практичної роботи механізму. Ця тенденція взаємозалежності означених правових феноменів стосується не тільки правореалізаційної, але й правоохоронної сфери. Порушення умов певних адміністративних правовідносин, що складаються в просторі зазначеного механізму, одночасно призводить до недотримання окремих адміністративно-правових норм, що регламентують ці правові зв'язки. І навпаки, порушення таких загальнообов'язкових правил поведінки свідчить і про порушення врегульованих цими нормами відносин.

Постає цілком логічне питання: яким чином у механізмі адміністративно-правового регулювання реалізації права на звернення до публічної адміністрації адміністративно-правові норми трансформуються в адміністративно-правові відносини? У частині правоутворюючих властивостей юридичних фактів, спираючись на загальнотеоретичні положення, видається обґрунтованою така відповідь. Межі гіпотетичного розвитку адміністративно-правових відносин у площині цього механізму визначають кореспондуючі адміністративно-правові норми і запускають останні в дію через вказані суспільні зв'язки, юридичні факти. Юридичні наслідки, які зумовлюють конкретні юридичні факти, в дійсності стосовно адміністративно-правових відносин розглядуваного механізму є визначальною детермінантою подальшого функціонування останніх. Умовно кажучи, відповідні юридичні факти виконують роль «перехідника» між абстрактним простором та реальністю у межах дії цього механізму.

Вагоме значення юридичних фактів для адміністративно-правових відносин сфери звернень до публічної адміністрації обумовлює їх закріплення у тематичному законодавстві. Закріплюючи ту чи іншу систему юридичних фактів, законодавець отримує можливість впливати на суспільні відносини, спрямовувати їх у потрібне русло, стимулювати виникнення нових і витіснити старі. Уніфіковане, загальне визначення юридичних фактів на рівні правових норм відсутнє [4, с. 8]. Нині законодавцем використовується казуальний спосіб їх закріплення. Разом з тим, існує потреба у дефініції, яка б акумулювала у собі суттєві закономірності юридичних фактів. Оскільки на практиці зацікавлені особи, як правило, зіставляють гіпотетичну модель юридичного факту, передбаченого правовою нормою з відповідними життєвими обставинами корелятами. Означені дії допомагають відмежувати юридичні факти від інших юридично-значущих обставин; дають змогу спрогнозувати юридичні наслідки, що обумовлюються такими юридичними фактами, як момент виникнення, зміни чи припинення очікуваного результату; з'ясувати конкретний обсяг правових можливостей учасників таких врегульованих правом суспільних зв'язків тощо.

Інформація щодо юридичних фактів з досліджуваної проблематики викладається законодавцем у гіпотезах адміністративно-правових норм. Необхідно зважати на те, що не всі юридичні факти відображаються в правових нормах таким чином. Так, норма, що визначає права громадян у ході розгляду заяви чи скарги в адміністративному порядку (ст. 18, 24 Закону України «Про звернення громадян» [10], *дали* – Закон) за усталеною трьохчленною структурою може бути розгорнута таким чином: гіпотеза – звернення фізичної особи із заявою чи скаргою до уповноваженого суб'єкта владних повноважень; диспозиція – низка прав такої особи у процесі ініційованого

адміністративного провадження; санкція – відповідальність посадових осіб за порушення в означеній сфері. У змісті цієї норми факти розміщуються таким чином: факт подання громадянином заяви чи скарги – факт порушення окремих прав ініціатора звернення у перебігу відповідного адміністративного провадження – факт притягнення винних посадових осіб до юридичної відповідальності, на випадок вчинення у процесі розгляду такої справи. Із наведеного випливає, що юридичні факти попередньої частини розглядуваної норми обумовлюють реалізацію наступної її частини і т. п.

Розглянемо характеристики «відправного пункту» адміністративно-правових відносин означеного механізму – юридичних фактів. Ніякі правові відносини не можуть виникнути без окремих підстав. Адміністративно-правові норми моделюють у просторі механізму адміністративно-правового регулювання реалізації права на звернення до публічної адміністрації типові суспільні зв'язки, що можуть стосуватися багатьох юридично значущих соціальних ситуацій. У свою чергу, динаміка правовідносин, кореспондуючих таким абстрактно визначеним законодавцем зв'язкам, в об'єктивній дійсності напряду залежатиме від конкретних правоутворюючих, правозмінюючих або правоприпиняючих юридичних фактів.

Спочатку відповідно до загальнотеоретичного розуміння юридичних фактів варто розглянути їх сутнісні особливості з точки зору функціонального підходу. А потім екстраполювати отримані результати на адміністративно-правові відносини механізму адміністративно-правового регулювання реалізації права на звернення до публічної адміністрації. У цьому контексті слід відзначити, що «сам по собі юридичний факт є життєвою обставиною, з якою норма права пов'язує виникнення, зміну чи припинення правовідношення» [11, с. 90]. Юридичний факт наповнений соціальним змістом, оскільки породжується певною соціальною ситуацією і по суті є її елементом; найбільш розповсюдженим наслідком юридичних фактів є рух правових відносин.

Таким чином, юридично значущі соціальні ситуації (конфліктного чи неконфліктного характеру) є передумовами виникнення у площині зазначеного механізму конкретних юридичних фактів, які здатні породжувати відповідні адміністративно-правові відносини. На динаміку руху таких правових зв'язків можуть впливати лише ті юридичні факти, прототипи яких безпосередньо визначені в адміністративно-правових нормах, що входять до складу вказаного механізму.

Характерні риси юридичних фактів у загальнотеоретичній фаховій літературі визначено давно. У динамічному ракурсі нас цікавлять їх форма, спосіб прояву в дійсності, юридично значущі наслідки, які можуть вони викликати в реальності. Незважаючи на відсутність усталеного підходу до класифікації юридичних фактів, переважна більшість вчених солідарна у своїх поглядах щодо їх групування

за: складом на прості та складні; вольовим критерієм на юридичні дії та події; юридичними наслідками на правоутворюючі, правозмінюючі, правоприпиняючі. Окреслені загальні ознаки притаманні й юридичним фактам, якими оперує адміністративне право, оскільки обумовлюються їх належністю до загальної системи юридично значущих обставин відповідного різновиду. Виходячи з викладеного, можна розкрити складний зміст юридичних фактів з динамічної точки зору відповідно до їх прояву в механізмі адміністративно-правового регулювання реалізації права на звернення до публічної адміністрації.

У досліджуваному механізмі реальне життя адміністративних правовідносин починається з ініціювання звернень до публічної адміністрації. Звернення в адміністративному порядку не тільки сприяють виникненню суспільних зв'язків в означеній площині, але й впливають на формування їх змісту та можливий ритм функціонування, запрограмований в адміністративно-правових нормах. Такі ініціативи, враховуючи їх сутнісні особливості, по праву можуть вважатися юридичними фактами.

За формою реального вираження звернення до публічної адміністрації належать до простих юридичних фактів. Для виникнення правового зв'язку між автором звернення та адресатом достатньо відповідно до чинного законодавства підготувати та подати в адміністративному порядку таку ініціативу одноразово. Необхідно зважати на те, що у деяких випадках виникає необхідність подання аналогічного звернення повторно, наприклад, за наслідками несвоєчасного чи неякісного розгляду звернення до органу державного управління тощо. Однак такі випадки є винятком і жодним чином не спростовують зазначене у частині форми вираження звернень до публічної адміністрації.

Звернення досліджуваного різновиду є активними діями: наслідком активної поведінки авторів відповідних ініціатив, спрямованої на подання останніх публічній адміністрації та отримання у такий спосіб очікуваних результатів. У реальності вказані дії не завжди співвідносяться з моделями поведінки, закріпленими в кореспондуючих адміністративно-правових нормах повністю. Міра їх відповідності закону залежить від суб'єктивних факторів: рівня правосвідомості автора звернення, інтересів останнього, обумовлених матеріальними чи духовними потребами, корективів, які ним вносяться свідомо чи несвідомо у ході реалізації декларованих законодавцем загальнообов'язкових правил поведінки, у тому числі психологічного стану заявника. Враховуючи те, що саме норма визначає ті обставини, у разі настання яких суспільні відносини отримують форму правовідносин, вона передбачає й ті юридичні наслідки, які тягнуть за собою дані обставини. Отже, чим подібнішим у реальності буде звернення до публічної адміністрації кореспондуючій абстрактній формулі законодавця, тим вірогідніше,

що воно обумовить виникнення юридично значущих наслідків декларованих нормативним актом, на які, напевно, розраховує його автор. Наприклад, у ст. 5 Закону чітко окреслено вимоги до форми та змісту звернення в адміністративному порядку [10]. У разі недодержання таких умов звернення повертається його автору без розгляду з відповідними роз'ясненнями. Таким чином, подання звернення з вказаними дефектами не зумовить появу правовідносин між його ініціатором і адресатом у напрямі вирішення цього звернення по суті.

Необхідно акцентувати увагу й на тому, що ініціювання звернень до публічної адміністрації не завжди є правомірною дією. Маються на увазі ті випадки, коли вони містять наклеп, образу, безпідставно дискредитують орган публічної адміністрації чи його посадових осіб тощо. За такі протиправні діяння до їх авторів застосовується юридична відповідальність згідно зі ст. 26 про «Відповідальність громадян за звернення протиправного характеру» Закону. Відповідна законодавча норма є бланкетною. Крім того, відповідно до ст. 27 зазначеного Закону через суд можуть стягуватися витрати у зв'язку з перевіркою звернень, що містять завідомо неправдиву інформацію. Щодо юридичної відповідальності за окреслені неправомірні дії вона не є ефективною. Результати аналізу чинного законодавства свідчать, що нині до суб'єктів права на звернення гіпотетично може бути застосовано лише адміністративну відповідальність за поширення неправдивих чуток. Зі змісту ст. 173–1 Кодексу України про адміністративні правопорушення [12] випливає, що у разі вчинення окреслених незаконних діянь порушнику загрожує штраф від десяти до п'ятнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (на кінець 2016 р. це сума від 85 грн до 255 грн) або виправні роботи до одного місяця з відрахуванням із заробітної плати 20 %, якщо поширення інформації у такий спосіб може викликати паніку або порушення громадського порядку (але такий факт також потребує доказування). У Кримінальному кодексі України [13] за подібні протиправні дії кримінальна відповідальність не передбачена. Юридична відповідальність авторів звернень може звестися максимум до відшкодування адресату фактичних витрат, понесених у зв'язку з перевіркою неправдивих відомостей.

Звернення до публічної адміністрації можна класифікувати як пропозиції, заяви, скарги, інформаційні запити та запити щодо роз'яснення законодавства. Форма та зміст кожного із зазначених різновидів має свої особливості, зафіксовані на законодавчому рівні. Однак специфічні відмінності означених звернень не вичерпуються декларованими законодавцем особливостями. Кожне із звернень до публічної адміністрації є унікальним з точки зору ситуаційного підходу. Зазвичай, воно відображає конкретні обставини, безпосередньо пов'язані з юридично значущою соціальною ситуацією, яка стала перед-

умовою його подання. Декларовані на законодавчому рівні різновиди звернень до публічної адміністрації є результатом типізації законодавцем відповідних юридично значущих соціальних ситуацій за змістом.

У цьому контексті доцільно розібратися як співвідноситься зміст конкретного звернення в адміністративному порядку зі змістом конкретної юридично значущої соціальної ситуації. Для звернення відповідна ситуація є системою координат, згідно з якою в ньому відображається коло ймовірних учасників породжуваних ним адміністративних відносин; конкретно закріплюються допустимі межі об'єкта таких правовідносин; попередньо визначаються контури функціонування утворюваних у механізмі адміністративно-правового регулювання реалізації права на звернення до публічної адміністрації суспільних зв'язків.

Те чи інше звернення до публічної адміністрації, будучи юридичним фактом, наповнює спонукувані правовідносини конкретним змістом. Наприклад, подання запиту про надання публічної інформації до уповноваженого суб'єкта владних повноважень обумовлює виникнення правовідносин пошуку, підготування та надання адресатом необхідної інформації автору такого звернення. У свою чергу, направлення публічній адміністрації запиту про роз'яснення законодавства окреслює межі породжуваних правовідносин у площині підготування уповноваженим суб'єктом влади необхідної консультації щодо застосування тієї чи іншої правової норми на практиці. Таким чином, особливості тих або інших різновидів звернень в адміністративному порядку обумовлюються відповідними адміністративно-правовими нормами та юридично значущими соціальними ситуаціями і виявляються в специфіці змісту та процесі розвитку породжуваних ними адміністративно-правових відносин.

Разом з тим, звернення до публічної адміністрації не тільки забезпечують виникнення правовідносин у механізмі адміністративно-правового регулювання реалізації права на звернення до публічної адміністрації, але й змінюють їх або припиняють. Як приклад, конкретна юридично значуща соціальна ситуація безконфліктного чи конфліктного характеру, яка обумовила подання звернення до публічної адміністрації, зазнала певних змін. Тому для «правильного» її вирішення у тій формі, в якій направлялося звернення, заявник інформує адресата (орган публічної адміністрації) про зміни, що відбулися. Поряд зі змінами, що трапилися, відбувається модифікація адміністративних правовідносин, які склалися у ході вирішення відповідної справи між заявником та суб'єктом розгляду звернення.

Якщо йдеться про припинення адміністративно-правових відносин, то такі обставини може спричинити ініціювання заявником, скаржником, запитувачем звернення до публічної адміністрації. Зокрема, з причини вибору форми звернення не адекватній тій ситуації, про яку в ньому йдеться, так би мовити, звичайної помилки його автора тощо.

Виходячи з викладеного, між охарактеризованими правовими феноменами у межах механізму адміністративно-правового регулювання реалізації права на звернення до публічної адміністрації, з динамічної точки зору, проглядається така причинно-функціональна лінія зв'язку: адміністративно-правові норми – юридично значуща соціальна ситуація – юридичний факт (звернення до публічної адміністрації) – адміністративно-правові відносини. Кожна зі складових цього ланцюга є передумовою для юридичної взаємодії наступних елементів.

Звичайно, у зазначеному механізмі всі процеси правового функціонування відбуваються на підґрунті тематичного законодавства, що не виключає їх самостійного значення. Як відомо, «суспільні відносини лише тоді набувають якості правовідносин, коли вони змодельовані в нормі права, інакше вони залишаються фактичними, байдужими до права» [14, с. 117]. Більше того, «поряд з джерелами права та правосвідомістю вони є однією з форм зовнішнього буття правової норми» [4, с. 13]. У адміністративно-правових нормах механізму адміністративно-правового регулювання реалізації права на звернення до публічної адміністрації узагальнено змодельовуються як юридично значущі соціальні ситуації, так і юридичні факти з юридичними наслідками, що впливають на динаміку породжуваних правовідносин тощо.

Висновки. Окремі юридично значущі ситуації, що виникають у соціумі та підпадають під дію адміністративно-правових норм механізму адміністративно-правового регулювання реалізації права на звернення до публічної адміністрації, обумовлюють виникнення у законодавчо визначеному порядку юридичних фактів у формі звернень до публічної адміністрації. Ці звернення у рамках означеного механізму виконують роль провідних детермінант розвитку породжуваних адміністративно-правових відносин, тому особливості функціонування адміністративно-правових відносин у цьому механізмі визначаються: специфікою кореспондуючих адміністративно-правових норм; змістом відповідних юридично значущих соціальних ситуацій (безконфліктних або конфліктних); певними зверненнями до публічної адміністрації, які, будучи юридичними фактами, детермінують виникнення, зміну або припинення в об'єктивній дійсності таких суспільних зв'язків.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Указ Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» від 22 лип. 1998 р. № 810/98. Офіційний вісн. України. 1999. № 21.
2. Зубчик Ю. В. Суб'єкти правових відносин: теоретичні інтерпретації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Київ, 2013. 16 с.

3. Витушко В. А. Теория механизма правового регулирования экономических отношений : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений». Минск, 2001. 42 с.
4. Киготь Г. В. Юридичні факти в системі правовідносин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Київ, 2006. 19 с.
5. Шуба В. В. Адміністративно-правові відносини в діяльності органів прокуратури: загальнотеоретичні аспекти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Харків, 2007. 20 с.
6. Цалюк О. М. Реалізація прав людини і громадянина в державно-службових відносинах в органах внутрішніх справ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Запоріжжя, 2011. 17 с.
7. Ковальська В. С. Юридичний факт як підстава зміни та припинення сімейних правовідносин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право». Одеса, 2013. 19 с.
8. Коструба А. В. Юридичні факти в механізмі правоприпинення цивільних відносин : монографія. Київ : Ін Юре, 2014. 376 с.
9. Толочко О. Н. Механизм правового регулирования внешних экономических отношений : монография. Гродно : ГрГУ, 2007. 262 с.
10. Закон України «Про звернення громадян» (із змін. та доповн.) від 2 жовт. 1996 р. № 393/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 47. Ст. 256.
11. Харитонова О. І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Одеса, 2004. 36 с.
12. Кодекс України про адміністративні правопорушення (зі змін. та доповн.). Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. № 51. Ст. 1122.
13. Кримінальний кодекс України (із змін. та доповн.). Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25. Ст. 131.
14. Словарь терминов по теории государства и права. Харьков : Основа, 1997. 180 с.

Стаття надійшла до редакції 14.11.2016.

Kamenskaya N. Appeal to the Public Administration.

Background. In modern conditions of democratization of state and society in Ukraine, the subject of regulation of administrative law covers public relations of not only state power, but also public-service direction. Therefore, the study of problems related to the mechanism of administrative-legal regulation of realization of the right to appeal to the public administration, is currently relevant.

Analysis of recent researches and publications. At the beginning of the XXI century the situation in this sphere is changing in the direction of increasing attention of scientists to the accumulation of theoretical knowledge about the legal field through a synthesis of the empirical material. Administrative legal relations of the mechanism of administrative-legal regulation of realization of the right to appeal to the public administration, legal assessment in movement is currently not investigated, therefore the importance of this issue is relevant.

The purpose of the article is the study of functional legal point of view of administrative-legal relations of the mechanism of administrative-legal regulation of realization of the right to appeal to the public administration.

Materials and methods. The methodological basis of research is the system of methods of scientific cognition as a general scientific (dialectic, formal logical, analysis and synthesis, modeling) and special (historical, legal, functional and legal, etc.).

The results of the study. The comprehensive analysis of the interrelation of legal and administrative relations with the corresponding administrative-legal norms and legal facts is conducted in the article within the mechanism of administrative-legal regulation of realization of the right to appeal to the public administration from a functional point of view.

The attention is focused on the fact that the origin of the respective administrative-legal relations from the corresponding administrative-legal norms is a convincing evidence of the following: functioning of the first in the investigated mechanism directly depends on the actions of the last, where such links are the logical continuation at the level of practical work of this mechanism.

It is pointed out that the boundaries of the hypothetical development of administrative-legal relations in the plane of this mechanism determine the offsetting administrative-legal norms, and launch them into action through indicated public relations, legal facts. The assertion is substantiated that the juridical consequences that cause specific legal facts in reality regarding with the administrative-legal relations of the reviewed mechanism are the defining determinant of the further functioning of the latter.

Conclusion. From the dynamic point of view, between the characterized legal phenomena in the framework of the mechanism of administrative-legal regulation of the realization of the right to appeal to the public administration is viewed the following cause-functional line of communications: administrative-legal norms – legally significant social situation – the juridical fact (appeal to the public administration) – administrative-legal relations. Each of the components of this chain is a prerequisite for the legal interaction between these elements. It's proposed a number of other actual theoretical generalizations on the issues of the under reviewed problematic.

Keywords: mechanism of legal regulation, the mechanism of administrative-legal regulation, legal relations, administrative-legal relations, the appeal to public authority, the appeal within administrative procedure.

REFERENCES

1. Ukaz Prezydenta Ukrai'ny «Pro zahody shhodo vprovadzhennja Konceptcii' administratyvnoi' reformy v Ukrai'ni» vid 22 lyp. 1998 r. № 810/98. Oficijnyj visn. Ukrai'ny. 1999. № 21.
2. Zubchik Ju. V. Sub'jekty pravovyh vidnosyn: teoretychni interpretacii' : avtoref. dys. ... kand. juryd. nauk : spec. 12.00.01 «Teorija ta istorija derzhavy i prava; istorija politychnyh i pravovyh uchen'». Kyi'v, 2013. 16 s.
3. Vitushko V. A. Teorija mehanizma pravovogo regulirovanija jekonomicheskikh otnoshenij : avtoref. dis. ... d-ra jurid. nauk : spec. 12.00.01 «Teorija i istorija prava i gosudarstva; istorija pravovyh uchenij». Minsk, 2001. 42 s.
4. Kygot' G. V. Jurydychni fakty v systemi pravovidnosyn : avtoref. dys. ... kand. juryd. nauk : spec. 12.00.01 «Teorija ta istorija derzhavy i prava; istorija politychnyh i pravovyh uchen'». Kyi'v, 2006. 19 s.
5. Shuba V. V. Administratyvno-pravovi vidnosyny v dijal'nosti organiv prokuratury: zagal'noteoretychni aspekty : avtoref. dys. ... kand. juryd. nauk : spec. 12.00.07. Harkiv, 2007. 20 s.
6. Caljuk O. M. Realizacija prav ljudyny i gromadjanyna v derzhavno-sluzhbovyh vidnosynah v organah vnutrishnih sprav : avtoref. dys. ... kand. juryd. nauk : spec. 12.00.07. Zaporizhzhja, 2011. 17 s.
7. Koval's'ka V. S. Jurydychnyj fakt jak pidstava zminy ta pryypynnennja simejnyh pravovidnosyn : avtoref. dys. ... kand. juryd. nauk : spec. 12.00.03 «Cyvil'ne pravo i cyvil'nyj proces; simejne pravo; mizhnarodne pryvatne pravo». Odesa, 2013. 19 s.

8. Kostruba A. V. Jurydychni fakty v mehanizmi pravoprypynennja cyvil'nyh vidnosyn : monografija. Kyi'v : In Jure, 2014. 376 s.
9. Tolochko O. N. Mehanizm pravovogo regulirovanija vneshnih jekonomicheskikh otnoshenij : monografija. Grodno : GrGU, 2007. 262 s.
10. Zakon Ukrai'ny «Pro zvernennja gromadjan» (iz zmin. ta dopovn.) vid 2 zhovt. 1996 r. № 393/96-VR. Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrai'ny. 1996. № 47. St. 256.
11. Harytonova O. I. Administratyvno-pravovi vidnosyny: konceptual'ni zasady ta pravova pryroda : avtoref. dys. ... d-ra juryd. nauk : spec. 12.00.07 «Teorija upravlinnja; administratyvne pravo i proces; finansove pravo; informacijne pravo». Odesa, 2004. 36 s.
12. Kodeks Ukrai'ny pro administratyvni pravoporushennja (zi zmin. ta dopovn.). Vidomosti Verhovnoi' Rady URSR. 1984. № 51. St. 1122.
13. Kryminal'nyj kodeks Ukrai'ny (iz zmin. ta dopovn.). Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrai'ny. 2001. № 25. St. 131.
14. Slovar' terminov po teorii gosudarstva i prava. Har'kov : Osnova, 1997. 180 s.