

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32847/ln.2019.8.13>

Кравчук М.Ю.

к.ю.н.,

*доцент кафедри кримінального права та процесу
юридичного факультету*

Тернопільський національний економічний університет

ГЕНЕЗА МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Постановка проблеми. Законом України «Про боротьбу з тероризмом» [1] з метою захисту особи, держави і суспільства від тероризму передбачено таке: виявлення та усунення причин і умов, які його породжують, правові та організаційні основи боротьби з цим небезпечним явищем, повноваження і обов'язки органів виконавчої влади, об'єднань громадян і організацій, посадових осіб та окремих громадян у цій сфері, порядок координації їх діяльності, гарантії правового і соціального захисту громадян у зв'язку із участю у боротьбі з тероризмом. Найнебезпечнішим у світі вважається біологічний тероризм, який порівнюють з тихою, невидимою, смертельною зброєю. Згідно зі ст. 1 Закону до категорії технологічного тероризму належать злочини, що вчиняються з терористичною метою із застосуванням ядерної, хімічної, бактеріологічної (біологічної) та іншої зброї масового ураження або її компонентів, інших шкідливих для здоров'я людей речовин, хімічної, бактеріологічної (біологічної) та іншої зброї масового ураження або її компонентів, інших шкідливих для здоров'я людей речовин. Зауважимо, у Законі лише двічі згадується термін «біологічна зброя» (ст. 1). Обов'язки представників державних інституцій зумовлені абстрактними термінами «контроль» та «нагляд». Закон також не містить вказівки щодо відповідальності цих осіб як механізму спонукання до виконання приписів правових норм за невиконання або неналежне виконання функціональних обов'язків. За наведених умов реалізація адміністра-

тивно-правового механізму забезпечення дії закону унеможлиблюється. Ефективна протидія тероризму, зокрема біологічному, потребує удосконалення законодавства у сфері протидії тероризму, розробки дієвого правового механізму, чіткого визначення правового статусу представників державних інституцій, яке б повною мірою забезпечувало реалізацію приписів правових норм, а отже, створювало б підґрунтя для їх реального виконання.

Проте і досі у вітчизняній правничій науці домінує теоретичний здобуток радянської теорії держави і права, який отримав назву «механізм правового регулювання». Юридична енциклопедія [2, с. 40–41] надає таке уніфіковане визначення цього поняття: «Правове регулювання (від лат. “regulare” – спрямовувати, впорядковувати) – один з основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування в інтересах людини, суспільства і держави». Правове регулювання забезпечується за допомогою спеціально створеного державою механізму. Основою механізму правового регулювання (головними складниками механізму) є такі: норми права, що визначені законами та іншими правовими актами, які визначають модель можливої та необхідної поведінки суб'єктів суспільних відносин; юридичні факти (конкретні життєві обставини, з якими пов'язані виникнення, зміна чи припинення правових відносин); правові відносини, тобто суспільні відносини, опосередковані нормами права; акти реалізації прав та обов'язків суб'єктів суспільних відносин, тобто дії

цих суб'єктів у межах приписів відповідних правових норм; правові санкції за порушення норм права. Як ми вважаємо, наведена енциклопедією характеристика механізму ґрунтується на баченні радянської правової науки.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Теоретико-правова категорія «механізм правового регулювання» різноманітних сфер суспільного буття протягом тривалого часу нині є об'єктом численних досліджень фахівців з питань теорії держави і права та адміністративно-правової науки, проте сьогодні у науці відсутня єдина позиція. Теоретичні питання механізму правового регулювання (забезпечення, протидії) певною мірою досліджували В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, С.С. Алексєєв, О.С. Алексєєв, Ю.П. Битяк, С.В. Ващенко, К.Г. Волинка, І.П. Голосніченко, В.К. Колпаков, Т.О. Коломоєць, О.В. Кузьменко, В.І. Курило, І.Д. Пастух, О.В. Петришин, М.В. Плугатир, В.Г. Поліщук, М.Ф. Стахурський, С.Г. Стеценко, М.В. Цвік, Л.С. Явич та інші науковці. Питання сутності механізму адміністративно-правового регулювання протидії біотероризму не було належно відображене у наукових працях.

Формулювання завдання дослідження. Метою статті є дослідження механізму адміністративно-правового регулювання, виявлення проблем, що блокують реалізацію приписів Конституції України і чинного законодавства, унеможливають здійснення належного державного управління.

Виклад основного матеріалу. Вважаємо за доцільне висвітлити спочатку деякі питання трансформації правових бачень у часовому вимірі, порівняти здобутки минулих років і сьогодення. Враховуючи тривалість досліджуваної теми, вважаємо за доцільне докладніше зупинитися на висвітленні поняття «механізм правового регулювання» представниками радянської правової науки.

Так, у дисертаційному дослідженні «Советское право – регулятор общественных отношений в СССР: Основные вопросы общей теории правового регулирования» (1960)

[3, с. 3–5] Л.С. Явич (1919–2004) писав, що в радянській правовій науці дослідження механізму впливу права на вольові вчинки людей представляє науково-пізнавальний і практичний інтерес. Автор зазначав, що видання закону є лише початком справи, а прийнятий закон важливо втілити в життя, фактично здійснити. І в цьому є сенс.

Далі Л.С. Явич зазначає, що правове регулювання можна визначити як державний вплив за допомогою закону (інших нормативних актів) на свідому і вольову діяльність суб'єктів суспільних відносин, який служить для упорядкування цих відносин в інтересах панівного класу [3, с. 9].

Однак надзвичайно актуальним і сьогодні висновком Л.С. Явича слід вважати констатацію факту, що вузькість соціальної бази, відрив держави від населення, реакційна роль панівного класу призводять до того, що у відносинах влади і підпорядкування усі права зосереджуються в руках незначної групи посадових осіб, а населенню залишаються майже одні тільки обов'язки, виконання яких вимагають агенти влади [4, с. 82].

Тлумачення науковцем поняття «механізм правового регулювання» здійснюється суто у дусі радянської правової науки, яка ігнорує питання правового статусу представників державних інституцій, основою якого є чітке і деталізоване визначення правового статусу (обов'язки, відповідальність за неналежне виконання / невиконання функціональних обов'язків). Механізм правового регулювання не містить механізму примусу представників державних інституцій до виконання обов'язків. Інакше кажучи, механізм примусу є не чим іншим, як стимулом до добросовісного виконання функціональних обов'язків. Відсутність такого стимулу умисно і фактично унеможливує будь-яку ефективність механізму правового регулювання у будь-якій сфері суспільного буття. І це є головною метою дослідження.

С.С. Алексєєв, радянський і російський правознавець (1924–2013), якого певна

частина наукової спільноти вважає одним із засновників теорії механізму правового регулювання, в праці «Механізм правового регулювання в соціалістическом государстве» (1966) відзначав: «Механізм правового регулювання слід розуміти як взяті в єдності всю сукупність юридичних засобів, за допомогою яких забезпечується правовий вплив на суспільні відносини» [5, с. 30]. У 1995 році у книзі «Теория права» [6] правознавець наголошує, що найбільш загально механізм правового регулювання може бути визначений як узяті в єдності система правових засобів, за допомогою якої забезпечується результативний правовий вплив на суспільні відносини [6, с. 215]. Автор звертає увагу на необхідність встановлення дієвих юридичних механізмів, які б реально затверджували не тільки відповідальність громадянина перед державою, але й відповідальність держави перед громадянином [6, с. 300]. У 2005 році у підручнику «Теория государства и права» [7, с. 291–292] він зазначає, що у теорії права механізмом правового регулювання називають систему юридичних засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання. Категорія «механізм правового регулювання» покликана звернути увагу на функціональний бік, на процес регулювання суспільних відносин. Акти застосування права – це суто індивідуалізовані владні приписи, спрямовані на регламентацію суспільних відносин.

Для порівняння звернемось до досліджень теоретиків права незалежної України. Так, К.Г. Волинка [8, с. 108–109] відзначає, що поняття механізму правового регулювання дозволяє систематизувати юридичні засоби правового впливу на суспільні відносини, визначити місце і роль певного юридичного засобу у правовому житті суспільства. До елементів механізму правового регулювання належать юридичні норми, нормативно-правові акти, акти офіційного тлумачення, юридичні факти, правовідносини, акти правореалізації, правосвідомість та режим законності й правопорядку, який впроваджу-

ється в результаті досягнення мети правового регулювання.

Інші науковці [9, с. 217–218, 221] наголошують, що нормативне правове регулювання здійснюється за допомогою юридичних правил поведінки загального характеру, які закріплюються в нормативно-правових актах, нормативно-правових договорах, правових прецедентах, правових звичаях, і має такі ознаки: поширюється не на конкретні життєві ситуації, а на заздалегідь не визначену кількість тотожних за своїми ознаками випадків, адресується колу осіб, не окреслених персонально, реалізується за допомогою правових засобів багаторазової дії; здійснюється протягом тривалого часу без встановлення чітких часових меж. Правове регулювання здійснюється на системних засадах через взаємодію багатьох юридичних явищ, конкретний порядок якої визначають у правознавстві як механізм правового регулювання. Механізм правового регулювання має свій склад та структуру. Його склад утворюють правосвідомість, принципи права, юридичні норми, інтерпретаційні та індивідуальні правові акти, правові відносини, заходи юридичного примусу і юридичної відповідальності, а також деякі інші правові явища, які залучаються для реалізації мети правового регулювання і можуть бути схарактеризовані з цієї позиції як засоби його здійснення.

Звернемось до висвітлення бачень механізму правового регулювання суспільних відносин з боку представників адміністративно-правової науки. Так, В.К. Колпаков та О.В. Кузьменко [10] наголошують, що адміністративно-правова норма – це обов'язкове правило поведінки, яке встановлене й охороняється державою, метою якого є регулювання суспільних відносин, що виникають, змінюються і припиняються у сфері публічного управління [10, с. 48]. Предметом адміністративного права є сукупність правових відносин, що складаються у сфері публічного (державного і громадського) управління [10, с. 35]. Для механізму адмі-

ністративно-правового регулювання найхарактернішими є правові засоби розпорядчого типу, тобто приписи [10, с. 38]. На думку авторів, сутність методів адміністративно-правового регулювання суспільних відносин може бути зведена до такого: встановлення адміністративно-правовою нормою певного порядку дій, тобто припис до дій за відповідних умов; заборона певних дій під страхом застосування відповідних юридичних засобів впливу; надання можливості вибору одного з варіантів належної поведінки, передбачених адміністративно-правовою нормою, наприклад, у вирішенні питання щодо застосування до особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, того чи іншого заходу адміністративного впливу (стягнення) чи звільнення її від відповідальності; надання можливості діяти (чи не діяти) за своїм бажанням, тобто чинити чи не чинити передбачені адміністративно-правовою нормою дії [10, с. 39].

І.П. Голосніченко, М.Ф. Стахурський, Н.І. Золотарьова вважають, що механізм адміністративно-правового регулювання суспільних відносин – це сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на відносини, що виникають під час здійснення виконавчої влади. До структури механізму адміністративно-правового регулювання належать такі елементи: норми адміністративного права, адміністративно-правові відносини, акти тлумачення норм адміністративного права, акти реалізації адміністративно-правових норм і відносин [11, с. 20].

На думку С.Г. Стеценка, механізм адміністративно-правового регулювання слід розуміти як сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [12, с. 64]. Тотожним є бачення Т.О. Коломоець, С.В. Ващенко, В.Г. Поліщук та інших авторів підручника «Адміністративне право України» [13, с. 17].

В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пас-тух та інші науковці вважають, що механізм

адміністративно-правового регулювання слід розуміти як сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на відносини, що виникають під час реалізації адміністративних зобов'язань публічної адміністрації. До структури цього механізму належать такі елементи (засоби): норми адміністративного права, об'єктивно виражені в законах та інших нормативних актах, адміністративно-правові відносини, акти застосування норм адміністративного права, акти тлумачення норм адміністративного права, правосвідомість, правова культура, законність [14, с. 29–31, с. 26]. Проте суперечливою вважаємо тезу стосовно реалізації адміністративних зобов'язань публічною адміністрацією, адже термін «зобов'язання» розуміється як поставлене перед собою завдання, обіцянка, що неодмінно повинні бути виконані; грошовий позичковий документ [15, с. 474].

В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк та інші науковці [16] вважають, що Конституція України закріпила принцип відповідальності держави перед людиною за свою діяльність, який проявляється передусім у конституційному визначенні обов'язків держави (ст. 3, 16, 22) [16, с. 187]. Говорячи про відповідальність представників державних інституцій, вони посилаються на приписи ст. 56 Конституції України [16, с. 190]. Наведене твердження суперечить змісту статті, з якої вбачається, що матеріальна чи моральна шкода, завдана незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю їх посадових і службових осіб під час здійснення ними своїх повноважень, відшкодовується коштом держави чи органів місцевого самоврядування [17, ст. 56]. Крім того, як свідчить аналіз чинного законодавства, протягом більше 100 років у правовій науці зберігається така догма: громадянам – обов'язки і відповідальність, а представникам державних інституцій – влада і повноваження. Це і аномально, і аморально. О.М. Куракін у дисертаційному дослідженні «Механізм правового регулювання: теоретико-правова

модель» [18, с. 22] говорить: «<...> важливим чинником ефективності механізму правового регулювання є юридична відповідальність, щодо розуміння якої в юридичній науці не існує єдиної позиції».

Таким чином, є підстави зробити висновок, що автори Конституції України обов'язки і відповідальність поклали не на безпосередніх представників держави, а саме на державу як абстрактно-філософську категорію.

З огляду на викладене є сенс звернути увагу на міркування деяких науковців. Так, автори підручника «Загальна теорія держави і права» акцентують увагу на такому важливому аспекті: функціонування механізму правового регулювання може блокуватися внаслідок недостатньої чіткості формулювань окремих норм права, що заважає їх розумінню і реалізації таких норм особами, яким вони адресовані [9, с. 221].

Порівняльне право дає можливість краще пізнавати національне право і удосконалювати його [20, с. 8], а тому є сенс скористатися позитивним зарубіжним досвідом. Так, А. Файоль (1841–1925), найбільш значна фігура, яку Європа дала науці управління в першій половині ХХ ст., акцентував увагу на тому, що влада немислима без відповідальності, тобто без санкції – нагороди або кари, яка супроводжує її дію. Відповідальність є вінцем влади, її природним наслідком, її необхідним додатком. Усюди, де діє влада, виникає й відповідальність. Необхідність санкції, заснованої на почутті справедливості, підтверджується й збільшується ще тим міркуванням, що в інтересах спільної справи треба заохочувати корисні дії й відбивати бажання до шкідливих [21, с. 13]. Відповідальність адміністрації, яку іменують іноді також відповідальністю публічної влади, є одним з головних елементів адміністративного режиму, обов'язком, що покладається на публічну владу [22, с. 212].

Як ми вже відзначали, Конституція України не містить вказівок щодо визначення правового статусу представників державних інституцій, тобто стосовно таких важливих

правових інститутів, як обов'язки і відповідальність. Водночас Конституцією Франції 1958 р. [23, с. 24–25, с. 44] передбачене чітке визначення обов'язків членів Уряду (ст. ст. 21–23) та відповідальності (ст. 68–1). Так, Прем'єр-міністр несе відповідальність за діяльність Уряду і забезпечує виконання законів, міністри несуть кримінальну відповідальність за дії, що скоєні ними під час виконання своїх функцій і які кваліфікуються як злочини або делікти на час їх скоєння. Відповідно до положень Конституції Франції 13 липня 1983 року прийнято закон про права і обов'язки чиновників, яким встановлено, що будь-який службовець несе відповідальність за невиконання завдань (обов'язків) незалежно від його рангу в ієрархії [24].

Проте відповідно до ЗУ «Про Кабінет Міністрів України» [25] члени Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) як вищого органу у системі органів виконавчої влади (ст. 1) несуть солідарну відповідальність за результати діяльності КМУ (ст. 45), що суттєво суперечить не тільки принципам і положенням базового акту цивільного законодавства, але й принципам правової держави і верховенства права. Статус КМУ характеризується поняттями «повноваження», «компетенція» та безвідносними термінами. КМУ забезпечує, вживає заходів, розробляє і здійснює, організовує і спрямовує, координує тощо. Це не свідчить про конкретизацію його функцій, обов'язків та відповідальності (ст. 20). Те саме у Конституції України (ст. 113–117, 120), виняток становить солідарна відповідальність.

Автори книги «Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики» [27] вважають, що із запровадженням в Україні конституційного принципу розподілу державної влади основними видами діяльності держави тепер вважаються здійснення законодавчої влади, судової влади. Основне призначення державного управління – це організація виконання правових актів та інших рішень державних органів

шляхом різного владно-розпорядчого впливу на суспільні відносини та процеси [27, с. 13].

Проте зі змісту ст. 6 Конституції України випливає, що органи законодавчої, виконавчої та судової влади замість обов'язків і відповідальності наділені лише владою і повноваженнями, що, на нашу думку, суттєво суперечить принципам правової держави і верховенства права. Відповідно до лексичного значення слово «влада» означає право керувати державою; політичне панування; керівні державні органи; особи, що мають урядові повноваження; право та можливість розпоряджатися, керувати ким-чим-небудь [28, с. 701]. Повноваження – це право, надане кому-небудь для здійснення чогось [29, с. 684]. Отже, терміни «влада» і «повноваження» (їх сутність) ні в якому разі не можуть бути визнані тотожними термінам «обов'язки» і «відповідальність».

З приводу наведеного цілком слушним є бачення А.Б. Венгерова [30], який констатує, що деякі вчені штовхають юридичну науку до абстрактного, відірваного від реальних процесів логіко-семантичного, схоластичного тлумачення юридичних понять, визначень, категорій і термінів [30, с. 309]. Науковець говорив: «Обґрунтування різних юридичних позначень, понять у цій та в інших галузях – це не якась казуїстика або схоластика, а, навпаки, досить важлива наукова і практична справа, якщо згадати, що за всім цим стоять живі люди, їх діяльність, благополуччя, а часом і життя» [30, с. 399]. Варто зауважити, що довільне тлумачення лексичних понять є ігноруванням приписів ст. 10 Конституції України, де сказано: «Державною мовою в Україні є українська мова».

Легалізація термінів «влада», «повноваження», «владні повноваження», «суб'єкт владних повноважень» як складників конструкції «влада без обов'язків та відповідальності» відображена у чинному законодавстві. Це зумовлює некерованість і безвідповідальність представників державних інституцій, сприяє порушенню прав і законних інтересів людини і держави, хоча Конституція України їх гарантує.

Погляди автора поділяє і О.М. Собо-вий [31, с. 96–104], який говорить, що існування проблем ми пов'язуємо з конституційними приписами, відповідно до яких обов'язки і відповідальність покладені на абстрактно-філософську категорію «держава» [1, ст. 3, 56]. Безпосередні виконавці завдань та функцій держави наділені лише повноваженнями [1, ст. 6], що загалом не може сприяти реалізації принципів демократичної, соціальної і правової держави. З огляду на зміст ст. 6 можна зробити висновок, що реалізація положень щодо захисту людини та об'єктів навколишнього природного середовища від дії негативних чинників має декларативний характер, оскільки не передбачає механізму реалізації зумовлених Конституцією гарантій. О.М. Собо-вий робить висновок, що конкретизація і переосмислення положень Конституції України має надзвичайно важливе значення для забезпечення належної законотворчої та правозастосовної практики, створення гідних умов життя людини та захисту її конституційних прав, належного державного управління у всіх сферах суспільного буття, захисту людини та об'єктів навколишнього природного середовища від дії негативних чинників тощо.

Висновки. Теоретичне бачення радянських та вітчизняних науковців механізму правового регулювання суспільних (правових) відносин та його складових частин (протидія, забезпечення) нараховує багато правових засобів (категорій), які, на думку авторів, входять до механізму правового регулювання. Такими засобами (категоріями) є юридичні норми, нормативно-правові акти, правові відносини, суспільні відносини, адміністративно-правові відносини, правосвідомість (зокрема й соціалістична), юридичний примус, юридична відповідальність, законність, правова культура, норми адміністративного права (закони, нормативні акти), заборона певних дій, акти тлумачення норм адміністративного права, акти реалізації адміністративно-правових норм і відносин тощо. Проте жоден

з них не свідчить, що механізм адміністративно-правового забезпечення реалізації приписів закону залежить від наявності механізму примусу представників державних інституцій до добросовісного, ефективного виконання цих приписів, а також що застосування механізму примусу має нерозривний зв'язок з якісним, чітким, конкретним і обґрунтованим визначенням цілей, завдань, функцій та обов'язків, процедур їх реалізації (що і як робити в для реалізації цих цілей та вирішення завдань). Механізм примусу є стимулом до добросовісного виконання функціональних обов'язків. Відсутність такого стимулу фактично уне-

можливає будь-яку ефективність механізму правового регулювання у будь-якій сфері суспільного буття. Безперечно, механізм правового регулювання може бути реалізований лише за наявності суттєво іншого підходу законодавця до визначення завдань, цілей, функцій, обов'язків та відповідальності безпосередніх представників держави.

Відсутність на конституційному і законодавчому рівнях механізму спонукання представників державних інституцій до виконання функціональних обов'язків унеможливає механізм адміністративно-правового регулювання, пов'язаного з протидією біотероризму.

Анотація

Стаття присвячена механізму адміністративно-правового регулювання. Акцентовано увагу, що теоретична категорія «механізм правового регулювання» є здобутком радянської правової науки і має причинний зв'язок з неналежним державним управлінням.

З'ясовано, що теоретичне бачення радянських та вітчизняних науковців механізму правового регулювання суспільних (правових) відносин та його складових частин (протидія, забезпечення) нараховує багато правових засобів (категорій), які, на думку авторів, входять до механізму правового регулювання. Такими засобами (категоріями) є юридичні норми, нормативно-правові акти, правові відносини, суспільні відносини, адміністративно-правові відносини, правосвідомість (зокрема й соціалістична), юридичний примус, юридична відповідальність, законність, правова культура, норми адміністративного права (закони, нормативні акти), заборона певних дій, акти тлумачення норм адміністративного права, акти реалізації адміністративно-правових норм і відносин тощо. Проте жоден з них не свідчить, що механізм адміністративно-правового забезпечення реалізації приписів закону залежить від наявності механізму примусу представників державних інституцій до добросовісного, ефективного виконання цих приписів, а також що застосування механізму примусу має нерозривний зв'язок з якісним, чітким, конкретним і обґрунтованим визначенням цілей, завдань, функцій та обов'язків, процедур їх реалізації (що і як робити в для реалізації цих цілей та вирішення завдань). Безперечно, що механізм правового регулювання може бути реалізований лише за наявності суттєво іншого підходу законодавця до визначення завдань, цілей, функцій, обов'язків та відповідальності безпосередніх представників держави.

Визначено, що ефективна протидія тероризму, зокрема біологічному, потребує удосконалення законодавства у сфері протидії тероризму, розробки дієвого правового механізму, чіткого визначення правового статусу представників державних інституцій, яке б повною мірою забезпечувало реалізацію приписів правових норм та створювало підґрунтя для їх реального виконання.

Ключові слова: національна безпека, біотероризм, відповідальність, державна влада, правове регулювання, адміністративно-правові відносини.

Kravchuk M.Yu. Genesis of the mechanism of administrative and legal regulation

Summary

The article is devoted to the mechanism of administrative-legal regulation. It is emphasized that the theoretical category of the mechanism of legal regulation is the achievement of Soviet legal science and has a causal connection with inappropriate state administration.

It is revealed that the theoretical views of Soviet and domestic scientists regarding the mechanism of legal regulation of social (legal) relations and their components (counteraction, provision) amount to a large number of legal means (categories), which, according to some authors, are part of the legal regulation mechanism, namely: legal norms, legal acts, legal relations, public relations, administrative-legal relations, legal awareness (including socialist), legal coercion, legal liability, legality, legal culture, norms of administrative law (laws, regulations), the prohibition of certain actions, acts of interpretation of the norms of administrative law, acts of realization of administrative-legal norms and relations, etc. However, none of them stipulates that the mechanism of administrative and legal support for the implementation of the requirements of the law depends on: the presence of a “mechanism of coercion” of representatives of state institutions for the integrity and effective implementation of these prescriptions, the use of the “coercive mechanism” has an inextricable link with a qualitative, clear, concrete and well-founded definition of goals, tasks, functions and responsibilities, and procedures for their implementation (what and how to do in the name of these goals and tasks).

There is no doubt that the mechanism of legal regulation can be realized only if there is a substantially different approach of the legislator to the definition of tasks, goals, functions, responsibilities and responsibilities of the direct representatives of the state.

It has been determined that effective counteraction to terrorism, in particular biological, requires improvement of legislation in the field of counteraction to terrorism, elaboration of effective legal mechanism, first of all, clear definition of legal status of representatives of state institutions, which would fully ensure the implementation of the requirements of legal norms, and thus created the basis for their real execution.

Key words: national security, bioterrorism, responsibility, state power, legal regulation, administrative-legal relations.

Список використаних джерел:

1. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20 березня 2003 року № 638-IV [Із змінами станом на 02.10.2018] / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 25. Ст. 180.
2. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : «Укр. енцикл.», 2003. Т. 5 : П – С. 736 с.
3. Явич Л.С. Советское право – регулятор общественных отношений в СССР: Основные вопросы общей теории правового регулирования : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук : 12.00.01 ; Ленинградский государственный университет им. А.А. Жданова. Ленинград, 1960. 31 с.
4. Явич Л.С. Общая теория права. Ленинград : Издательство Ленинградского ун-та, 1976. 286 с.
5. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. Москва : «ЮРИДИЧЕСКАЯ ЛИТЕРАТУРА», 1966. 187 с.
6. Алексеев С.С. Теория права. Москва : Издательство БЕК, 1995. 320 с.
7. Алексеев С.С., Архипов С.И., Корельский В.М. Теория государства и права : учебник. Москва : 2005. 496 с.
8. Волинка К.Г. Теорія держави і права : навчальний посібник. Київ : МАУП, 2003. 240 с.

9. Цвік М.В., Петришин О.В., Авраменко Л.В. Загальна теорія держави і права : підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів. Харків : Право, 2009. 584 с.
10. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком-Інтер, 2003. 544 с.
11. Голосніченко І.П., Стахурський М.Ф., Золотарьова Н.І. Адміністративне право України: основні поняття : навчальний посібник. Київ : ГАН, 2005. 232 с.
12. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навчальний посібник. Київ : Атіка, 2007. 624 с.
13. Коломоєць Т.О., Ващенко С.В., Поліщук В.Г. Адміністративне право України : підручник. Київ : «Істина», 2008. 507 с.
14. Колпаков В.К., Кузьменко О.В., Пастух І.Д. Адміністративне право України. Загальна частина : курс лекцій. Київ : ЦУЛ, 2011. 395 с.
15. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. доповн. та CD) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ : ВТФ «Перун», 2007. 1736 с.
16. Авер'янов В.Б., Андрійко О.Ф., Битяк Ю.П. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики. Київ : «Факт», 2003. 384 с.
17. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
18. Куракін О.М. Механізм правового регулювання: теоретико-правова модель : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.01 ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2016. 40 с.
19. Алексеевъ А.С. Къ ученію о юридической природе государства и государственной власти. Москва : Типо-литографія. Высоч. утвержд. т-ва И.Н.Кушнеревъ, 1894. 35 с.
20. Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности. Москва : «Международные отношения», 1999. 400 с.
21. Файоль А. Общее и промышленное управление. Москва : Журнал «Контроллинг», 1992. 151 с.
22. Ведель Ж. Административное право Франции. Москва : «Прогресс», 1973. 512 с.
23. Конституція Французької Республіки : науково-практичний коментар / В.М. Шаповал. Київ : Москаленко О.М. 2018. 56 с.
24. Loi n 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000504704>.
25. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII [Із змінами станом на 06.12.2018]. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/794-18/page>.
26. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления : курс лекций. Москва : «Юридическая литература», 1997. 400 с.
27. Авер'янов В.Б., Андрійко О.Ф., Битяк Ю.П. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики. Київ : Факт. 2003. 384 с.
28. Словник української мови : у 11 т. / ред. І.К. Білодід. Київ : «Наукова думка». Т. 1. 1970. 799 с.
29. Словник української мови : у 11 т. / ред. І.К. Білодід. Київ : «Наукова думка». 1975. Т. 6. 832 с.
30. Венгеров А.Б. Теория государства и права: Учебник. М.: Омега-Л. 2005. 608 с.
31. Собовий О.М. Конституційна регламентація питань захисту людини та об'єктів навколишнього природного середовища від дії негативних чинників. *DICTUM FACTUM*. 2018. № 1. С. 125.