

**Ковбас І.В.**

Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича

## ЕФЕКТИВНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ НАГОРОДНОЇ СПРАВИ В УКРАЇНІ: ПОНЯТТЯ, ОСОБЛИВОСТІ, ПРИНЦИПИ

*Актуальність.* Перегляд положень сучасного законодавства, яке регулює суспільні відносини, пов'язані із нагородженням заслуг осіб (колективів осіб) перед державою та українським народом, зумовлює потребу зосередження уваги на ефективності адміністративно-правового регулювання відповідних відносин. Важливо зазначити, що проблематика ефективності правового регулювання привертає увагу вчених-юристів, проте і досі є малодослідженою. Наслідком цього є недостатня ефективність самого нагородного законодавства та практики його застосування, а отже, і нагородної справи загалом. Важливо не тільки визначити засади такого регулювання, а й забезпечити його ефективність застосування. Це дасть змогу реалізувати мету існування нагородної справи як правового феномену, реалізувати ефективність самого регулювання. Мета роботи полягає у тому, щоб на основі аналізу різноманітних тематичних джерел з'ясувати ефективність адміністративно-правового регулювання нагородної справи, її особливості, проблемні аспекти і сформулювати рекомендації щодо їх вирішення, зокрема й на нормативному рівні. Об'єкт роботи – суспільні відносини, пов'язані із нагородною процедурою як видом адміністративної процедури. Предметом дослідження є ефективність адміністративно-правового регулювання нагородної справи. Методи дослідження являють собою сукупність загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання, таких як: аналіз, синтез, порівняльно-правовий, експертних оцінок, логіко-юридичний, моделювання, прогнозування тощо. Результати: можна запропонувати авторське визначення ефективності адміністративно-правового регулювання нагородної справи в Україні як відносних показників врегулювання відносин упровадження, застосування та гарантування нагородження осіб (колективів осіб) за заслуги перед державою, українським народом, зумовлені певними політичними, соціально-економічними та іншими обставинами, з найменшими витратами часу й ресурсів. Важливо ефективність розглядати саме у поєднанні її трьох елементів – ефекту (результату), умов та мінімізованих витрат. Можна констатувати, що загалом засади адміністративно-правового регулювання нагородної справи в Україні дотримані, що певним чином впливає на її ефективність. Однак «дефектність» деяких із них, насамперед, адекватності, передбачуваності та прозорості, вплинула на ефективність відповідного регулювання, децю знизивши її, негативно вплинувши і на соціальну значущість предмета регулювання і використання його ресурсу. Це з необхідністю зумовлює потребу усунення «дефектності» й удосконалення як адміністративно-правового регулювання зазначеної сфери відносин, так і його результату.

**Ключові слова:** нагородна процедура, адміністративно-правове регулювання, ефективність, особливості, розуміння, принципи, удосконалення.

**Постановка проблеми.** Перегляд положень сучасного законодавства, яке регулює суспільні відносини, пов'язані із нагородженням заслуг осіб (колективів осіб) перед державою та українським народом, зумовлює потребу зосередження уваги на ефективності адміністративно-правового регулювання відповідних відносин.

**Мета роботи** – на основі аналізу різноманітних тематичних джерел з'ясувати ефективність адміністративно-правового регулювання нагородної справи, її особливості й проблемні аспекти,

а також сформулювати рекомендації щодо їх вирішення, зокрема на нормативному рівні.

### Виклад основного матеріалу.

**І. Ефективність у працях учених-юристів, які представляють різні наукові галузі: основні підходи щодо розуміння.** Проблематика ефективності привертає увагу вчених-адміністративістів уже протягом тривалого часу в аспекті дослідження різних питань. Варто згадати, наприклад, роботи Р. Мельника (стосовно ефективності публічного врядування), Ю. Пирожкової (сто-

совно ефективності функцій адміністративного права), І. Болокан (щодо ефективності реалізації норм адміністративного права), Г. Сарibaєвої (щодо ефективності систематизації актів адміністративного законодавства у сфері охорони здоров'я), М. Саввіна (щодо ефективності адміністративних штрафів), І. Веремеєнка, Ю. Куразова (щодо ефективності різновидів інших адміністративних стягнень), Т. Коломоєць (стосовно ефективності адміністративного примусу), А. Шарої (стосовно принципів адміністративно-процедурного права) тощо. Варто звернути увагу, що праці представників галузевої правової науки в аспекті дослідження ефективності галузевих правових феноменів ґрунтуються на загальнотеоретичних правових положеннях щодо розуміння ефективності, що є цілком логічним і виправданим. Базуючись на положеннях щодо ефективності правових норм (наприклад, роботи І. Веремеєнка, П. Рабіновича, Н. Оніщенка, І. Самоценка), ефективності правового регулювання та правозастосування (наприклад, роботи О. Петришина, О. Пашкова, В. Смородинського, Ю. Тихомирова, В. Денисенко, М. Беляєва, С. Жонкіна, Д. Чечота) та ефективності нормативно-правових актів і різного роду інших джерел права (наприклад, роботи В. Головченка), представники галузевої правової науки сприймають багатовекторне розуміння ефективності і формують авторські підходи з акцентом на домінування одного із них, такі як: 1) розгляд ефективності як прояв досягнення корисного для суспільства результату, суспільно-корисного результату; 2) погляд на ефективність як на доцільність та обґрунтованість, а інколи й ототожнення її із ними (або ж однією із них); 3) ототожнення з оптимальним вирішенням конкретного правового завдання; 4) ототожнення із оптимальним вирішенням правової мети [1, с. 18]. Отже, можна стверджувати, що ефективність розглядається в асоціативному ряду поряд із обґрунтованістю, оптимальністю доцільністю, результативністю, досягненням цілей. І це є цілком виправданим з огляду на етимологічне значення самого розуміння ефективності. Ефективність адміністративно-правового регулювання нагородної справи в Україні також варто розглядати саме у її асоціюванні з результативністю, оптимальністю, корисністю, обґрунтованістю такого регулювання. При цьому одночасно варто зазначити, що домінуючим для робіт представників галузевої правової науки, як, до речі, і теоретиків права, є розгляд ефективності у «прив'язці» до умов, результату, ресурсів» [1, с. 14]. Якщо умови (їх ще

називають «ступені») передбачають акцент на те, що супроводжує існування правового феномену, а результат (він же іменується у деяких джерелах як «ефект») – це те, чого прагне упровадження відповідного феномену (або ж його модифікація), тоді як ресурси висвітлюють ті витрати, які супроводжують упровадження та існування відповідного феномену. При цьому цілком виправданим є обґрунтування доцільності одночасного урахування всіх трьох критеріїв для розуміння сутності, призначення та змісту правового, в тому числі й галузевого, феномену. Всі вищезазначені положення цілком логічно використовувати і під час аналізу ефективності адміністративно-правового регулювання нагородної справи в Україні.

**II. Ефективність адміністративно-правового регулювання нагородної справи як різновид ефективності правового регулювання.** Почати слід із того, що таке регулювання є різновидом взагалі правового регулювання суспільних відносин, а отже, ефективність адміністративно-правового регулювання суспільних відносин нагородної справи в Україні цілком можна розглядати як різновид ефективності правового регулювання суспільних відносин. Ефективність правового регулювання прийнято розглядати як «спроможність правового регулювання приводити до максимально можливих позитивних результатів за рахунок обґрунтованих, розумних і доцільних витрат та обмежень [2, с. 146]. Хоча визначення й дещо перенасичене оціночними поняттями, такими як: «максимально можливі результати», «позитивні результати», «обґрунтовані», «розумні», «доцільні», одночасно ключове словосполучення «спроможність... приводити... до результату» дає змогу погодитися із позицією вчених-теоретиків права у тому, що ефективність правового результату є аналогом «коефіцієнта корисності у механіці» [2, с. 147]. Фактично можна стверджувати, що ефективність правового регулювання, а отже, й адміністративно-правового регулювання загалом та нагородної справи зокрема, варто розглядати, як і стосовно решти галузевих феноменів, в асоціативному ряду поряд із доцільністю, результативністю, ефектом, корисністю для суспільства та витратністю (в розумінні мінімізації такої). Можна цілком погодитися із теоретиками права у тому, що ефективність правового регулювання варто розглядати як «співвідношення між реальними результатами правового регулювання та його цілями й як відношення соціального результату регулювання (рівня впорядкованості відповідних суспільних відносин до

витрат і зусиль, спрямованих на його досягнення» [2, с. 147]. Відповідне регулювання суспільних відносин нагородної справи в Україні має місце, про що свідчить значна кількість наявних нормативно-правових актів (нагородне законодавство України), проте такого стану впорядкованості, коли можна стверджувати про наявність визначених підстав для нагородження осіб (колективів осіб) за заслуги перед державою та українським народом, системи нагород, які дають змогу «охопити» все розмаїття заслуг осіб (колективів осіб), процедури нагородження, яка є прозорою, оперативною, мінімально витратною, що дає змогу максимально повно використовувати ресурс нагороди (із її поліфункціональним призначенням), урахувати історичний досвід і бути прикладом для зарубіжних нагородних практик, на жаль, поки що немає. Підтвердженням може слугувати і Висновок про законодавство про державні нагороди [Висновок], а також повне зниження соціального престижу нагороди, прагнення осіб (колективів осіб) до вчинення заслужених дій, в тому числі з урахуванням прикладу вже нагороджених осіб, і поява праць вчених-юристів із аналізом проблемних питань нагородного законодавства, практики його застосування та формулюванням пропозиції щодо їх усунення (наприклад, роботи В. Заїки, Д. Коритько, А. Майдебури, Т. Коломоєць, М. Титаренко тощо). Так, зокрема, у висновку щодо законодавства стосовно державних нагород в Україні проаналізовано і подано у систематизованому вигляді перелік «критичних» недоліків правового регулювання відносин нагородної справи в Україні. До таких віднесено: а) надмірна кількість різновидів нагород, їх дублююче значення, що ускладнює їх сприйняття і, як наслідок, «переоцінка розуміння нагороди, гордості за її отримання накладає обмеження і стосовно нагород, і стосовно осіб, яких нагороджено» [3]; б) лімітування дат нагородження має бути для усунення наявної «звичності» процедури, а не «винятковості», «надзвичайності»; в) велика кількість, громіздкість та розпорошеність змісту у різних формах, яка є характерною для правових приписів; г) розмаїття та чисельність суб'єктів ініціювання, а також відсутність вимог до претендентів; д) відсутність унормованих обмежень щодо нагородження представників публічної влади; е) відсутність визначення підстав нагородження, опис їх із використанням оціночних понять (заслуга, особливий внесок, особливі результати тощо); є) відсутність засад відкликання нагород із використанням його ресурсу як

додаткового покарання [3]. Окрім самого переліку «дефектів» ефективності унормування зазначених відносин, у Висновку, і це варто позитивно оцінити як різновид «дороговизни», наводиться і перелік можливих векторів їх усунення. А саме: оптимізація системи нагород, квотування нагород, кількості нагороджених та лімітування дат нагородження, систематизація нагородного законодавства, визначення вимог до кандидатури для нагородження, обмеження щодо суб'єктів для нагородження на період перебування на публічній службі, деталізація стадії процедури, мінімізація суб'єктів нагородних процедур, визначення засад для нагородження, впровадження всього розмаїття методів регулювання відносин, пов'язаних із використанням ресурсу нагороди [Висновок]. Фактично ці ж проблемні питання ефективності правового регулювання та деякі шляхи їх вирішення знайшли своє закріплення і у Концепції вдосконалення нагородної справи в Україні.

**III. Проблемні аспекти визначення ефективності адміністративно-правового регулювання нагородної справи в Україні.** Цілком можна стверджувати, що ефективність адміністративно-правового регулювання відповідних відносин напряму пов'язана із специфікою самого права, адміністративного права та його підгалузі, яким є нагородне право. Дійсно, певна «дефектність» такої ефективності зумовлена: по-перше, певним «відставанням галузевого правового регулювання від потреб суспільства» [2, с. 147]. Досить активні державотворчі процеси безпосередньо пов'язані із правотворчими процесами, появою суспільних відносин нового типу, які вимагають свого врегулювання за допомогою права. Проте поява таких відносин є досить оперативною, інколи навіть непередбаченою, а процедура правового регулювання (у всьому її стадійному розмаїтті) є дещо сповільненою, що й зумовлює певний час, коли суспільні відносини вже виникали, а правове регулювання їх ще не здійснюється. Прикладами може слугувати і внесення змін до нагородного законодавства щодо модифікації вищої державної нагороди, і приведення її у відповідність до узгодження з основними символами держави. Варто згадати і врегулювання відносин, пов'язаних із запровадження відповідальності за порушення нагородного законодавства у частині протиправних дій стосовно нагородних знаків. Не варто забувати й «затягування» процедури удосконалення нагородного законодавства щодо окремих стадій нагородної процедури (наприклад, відмови від нагороди). Отже, цілком можна стверджувати,

що реальний результат правового регулювання часто є меншим за очікуваний, а отже, й ефективність – далекою від стовідсотковості» [2, с. 147]. По-друге, не варто забувати і про сам феномен права, а тим більше адміністративного права у його сучасному «реформаційному» стані, його поліструктурність, що і породжує об'єктивно певну «проблемність», колізійність правового регулювання. Навіть не звертаючи уваги на наявність значної кількості суб'єктів нагородної процедури (особливо на стадіях ініціювання відповідної процедури, погодження та підготовки подання про нагородження), із певною специфікою їх функціонального призначення, сфери діяльності, процедури діяльності, цілком можна стверджувати, що об'єктивно формуються передумови для урізноманітнення «нагородної практики» певних суб'єктів, що сприяють нагородженню. Як наслідок, прояви різного ступеня ефективності правового врегулювання суспільних відносин на зазначених стадіях нагородної процедури, а отже, і нагородної справи загалом. Дещо специфічними є й прояви правового врегулювання відносин позбавлення нагород, відмови від нагороди, нагородного правонаступництва тощо. Виявлення відповідних проблем, а також внесення відповідних змін та доповнень до законодавства пов'язане із певними витратами часу, кадрових зусиль тощо, що, безперечно, не може не впливати на ефективність такого регулювання. І логічно було би згадати про поширену ідею систематизації нагородного законодавства, «левоу» частину якого формує адміністративне законодавство, що, на відміну від процедури розроблення і прийняття окремих законодавчих актів, вимагає набагато більше витрат і часу, і кадрових ресурсів тощо. Тим більше коли йдеться про інноваційність такої діяльності саме стосовно врегулювання відносин нагородної справи в Україні. Певний вплив на правове регулювання, а точніше на його ефективність, у нагородній сфері чинить не лише сам факт наявності нормативно-правового акту, а і його якість. Якщо в Україні впроваджено розмаїття нагород для відзначення заслуг осіб (колективів осіб) перед державою та українським народом, і цей факт варто позитивно оцінити й розраховувати на те, що ефективність буде високою щодо врегулювання суспільних відносин із видового розмаїття нагород, вибору конкретного різновиду для реагування на заслугу. Проте надмірна кількість «дублюючих» нагород, навпаки, ускладнює ефективність такого регулювання. Отже, важливо «якісно» врегулювати відносини, розраховуючи

на ефективність останнього, використовуючи наявні ресурси.

По-третє, не можна ефективність правового регулювання суспільних відносин у будь-якій сфері, в тому числі й нагородній сфері, розглядати в аспекті «відірваності» від суб'єктів таких відносин, рівня їх правової свідомості, правової культури. При цьому важливо зазначити, що це положення поширюється на всіх суб'єктів нагородної сфери (ініціаторів, суб'єктів, що сприяють, осіб, щодо яких здійснюється нагородження, тощо). Саме від цього буде залежати ефективність правового регулювання відносин в аспекті сприйняття нагороди як вищого прояву відзначення заслуг особи (колективу осіб), ініціювання нагородження за заслуги (а не за правомірні дії у процесі виконання своїх посадових обов'язків), опрацювання клопотання про нагородження із з'ясуванням, оцінкою всієї доказової бази, усунення передумов для суб'єктивного ставлення, своєчасного реагування на заслуги, відповідного адекватного реагування на заслуги тощо. Саме тому «суб'єктивним чинником ефективності правового регулювання є професійний рівень посадових осіб органів публічної влади, їхні морально-психологічні якості, компетентність тощо» [2, с. 147]. З урахуванням важливої ролі та розмаїття таких суб'єктів на всіх стадіях нагородної процедури цілком можна погодитися із важливістю цього аспекту правового регулювання та його ефективності. Все це знаходить своє підтвердження і у Концепції вдосконалення нагородної справи в Україні [4]. У Концепції зокрема передбачено як «дефект» такого регулювання факт суб'єктивізму, допущений керівниками відповідних суб'єктів-ініціаторів процедури, наслідком чого є недовіра до них із боку громадськості, до об'єктивності оцінки заслуг кандидата (п. 2 Концепції), превалювання серед нагороджених керівників органів державної влади (п. 2 Концепції), закритість процедури для громадськості (п. 2 Концепції), а отже, векторами їх подолання для підвищення ефективності регулювання може бути: а) широке залучення до роботи суб'єктів-ініціаторів нагородження громадськості; б) ротація складу «спеціального» суб'єкта, що сприяє нагородженню; в) підвищення рівня правової предметної обізнаності суб'єктів, дотичних до нагородної справи; г) широка загальнодержавна правопросвітницька тематична діяльність; д) узагальнення результатів нагородної практики та їх опублікування; е) широка тематична інформаційна політика [4]. Складність полягає у тому,

що ефективність правового регулювання, зокрема адміністративно-правового регулювання нагородної справи в Україні, пов'язана із участю у зазначеному процесі різних суб'єктів. Упровадження нагород пов'язане із моносуб'єктом, тоді як застосування (насамперед, на перших двох стадіях нагородної процедури) – із множинністю таких суб'єктів, їхньою професійною та правовою культурою, компетентністю тощо. І саме різноманітність засад їхньої діяльності у численних різних нормативно-правових актах дещо ускладнює відповідне правове регулювання, знижує його ефективність за рахунок можливості «впливу» різного підходу до врегулювання засади діяльності суб'єктів таких правовідносин. Окрім того, чисельність нагородного законодавства (наприклад, акти щодо різновидів нагород) зумовлює різноваріативність врегулювання засад використання ресурсу окремих різновидів таких нагород. Так, положення про державні премії прийняті були у різні періоди й у різному ступені деталізації врегульовують засади їх використання, зумовлюючи наявність прогалів, колізій. Окрім дублювання деяких, як правило, узагальнених положень, акти, на жаль, не містять типових приписів та правил поведінки щодо максимального використання ресурсу конкретного виду нагороди, що не дає змоги у повному обсязі «розкрити» її унікальність, а отже, і знижує ефективність правового регулювання відносин. Не варто забувати і про процеси оптимізації суб'єктів публічної адміністрації в Україні в сучасних умовах трансформації, пов'язані із реорганізацією їхніх структур, перерозподілом повноважень, оновленням (не завжди уніфікованим) засад їхньої діяльності. Більше того, саме завдяки своєрідності врегулювання засад використання різних нагород у різних нормативно-правових актах ускладнюється адміністративно-правове регулювання загалом як стосовно державних премій у підсистемі відповідних нагород, так і в інших підсистемах – стосовно почесних звань, орденів, медалей тощо. На жаль, несвоєчасним є й врегулювання засад негативного реагування на порушення нагородного законодавства з використанням ресурсу адміністративної відповідальності. Підтвердженням цього можуть слугувати результати вітчизняної законотворчості щодо доповнень та змін до КпАП України за порушення відповідних положень нагородного законодавства, які були прийняті лише через багато років після прийняття самих правил поведінки щодо поводження із державними нагородами. Не варто забувати й про «насичення» нагородного

законодавства оціночними поняттями, що також ускладнює адміністративно-правове регулювання відповідних відносин (наприклад, стосовно повноважень суб'єктів публічної адміністрації щодо з'ясування наявності чи відсутності заслуг особи й підготовки подання про нагородження її). Не варто забувати й про підзаконний рівень правового, зокрема адміністративно-правового регулювання відповідних відносин стосовно особливостей регламентації відповідних відносин щодо різних нагород, повноважень суб'єктів, що сприяють, саме із акцентом на специфіку сфери їхньої діяльності. Множинність суб'єктів, як наслідок, множинність актів і наслідок всього цього – ускладнене регулювання відносин загалом, а отже, і зниження ефективності такого регулювання. Питання ефективності будь-якого галузевого, міжгалузевого правового регулювання загалом, у тому числі адміністративно-правового регулювання нагородної справи в Україні, варто розглядати із акцентом на засади такого регулювання, дотримання яких і впливає на неї. Такими засадами прийнято вважати «принципи правового регулювання» [2, с. 147], які фактично й «модельюють» ефективність такого регулювання. До таких принципів теоретики права, а їх положення цілком логічно й обґрунтовано можна використовувати для аналізу адміністративно-правового регулювання взагалі та нагородної справи зокрема, відносять: доцільність, адекватність, збалансованість, передбачуваність, прозорість і врахування громадської думки [2, с. 147–148]. Спробуємо їх проаналізувати. Так, наприклад, доцільність передбачає собою потребу, необхідність регулювання відповідних відносин. З огляду на специфіку ресурсу, функціонального призначення нагороди, цілком необхідним є правове регулювання відносин, пов'язаних із впровадженням, використанням нагород та із гарантуванням нагородження. Враховуючи важливу роль суб'єктів публічної адміністрації у відповідних відносинах, процедурний аспект використання ресурсу нагороди, гарантування нагородження, в наявності потреба саме в адміністративно-правовому регулюванні всіх відносин для забезпечення легальності використання відповідного засобу реагування з боку держави на заслуги особи (колективу осіб) перед державою та українським народом. При цьому в наявності потреба врегулювання не лише відносин, пов'язаних із розмаїттям таких нагород та їх відповідності розмаїттю заслуг осіб (колективів осіб), а й відносин, пов'язаних із забезпеченнями своєчасності, прозорості, адекватності зазначе-

ного реагування з боку всіх суб'єктів публічної адміністрації задля досягнення єдиної мети.

Адекватність правового регулювання пов'язана насамперед із методами, типами, способами такого регулювання, «жорстокістю» такого регулювання. Звертаючи увагу на те, що нагорода являє собою вид заохочення, переконання, позитивного впливу з боку держави, варто зазначити, що врегулювання відповідних відносин пов'язане із поєднанням (комбінуванням) способів, методів правового і, зокрема, адміністративно-правового регулювання. Стосовно моделей поведінки суб'єктів публічної адміністрації, то їх врегулювання здійснюється із максимальним використанням зобов'язань. Стосовно моделей поведінки інших суб'єктів, що сприяють нагородженню, для них передбачені й дозволи (наприклад, для громадських об'єднань, засобів масової інформації). З огляду на особливість адміністративного права, цілком логічно вести мову і про використання заборон під час врегулювання відносин нагородної справи в Україні. Враховуючи специфіку предмета адміністративно-правового регулювання зазначених відносин, безперечно домінуючими все ж є імперативно-правові норми, а отже, зобов'язальні методи (щодо обов'язків на певних стадіях нагородної процедури, додержання визначених строків, послідовності дій, фіксування результатів і прийняття актів тощо). Щоправда, з огляду на те, що це все ж таки сфера адміністративно-правового регулювання, в наявності й підстави для диспозитивних проявів регулювання, для дозволів (наприклад, стосовно відмови від нагороди). Тим не менше саме розмаїття нагородних відносин та закріплення засад їх регулювання у різних нормативно-правових актах істотно ускладнює загалом таке регулювання, залишає певні «прогалини» в адекватності такого регулювання. Дійсно, це сфера «позитивного» врегулювання, проте це все ж таки відносини, пов'язані не просто із заохоченням, переконанням, а саме вищою формою їх прояву, пов'язаною із зміною правового статусу нагородженого, із певними пільгами, виплатами тощо. Саме тому все ж таки домінуючим варто вважати зобов'язальний тип регулювання (щодо процедури, розмаїття, гарантування), хоча для забезпечення громадського контролю – дозвільний тип регулювання. Загалом визнати відповідне регулювання нагородної справи в Україні адекватним можна, хоча все ж таки слід зробити уточнення – «загалом адекватне», бо щодо окремих його аспектів наявні «дефекти» (наприклад, щодо ініціювання наго-

родження, дублювання положень щодо різновидів нагород, погодження клопотання про нагородження тощо).

Розгляд відповідного регулювання буде неповним без акценту на урахування співвідношення, співмірності, балансу інтересів суб'єктів відповідних правовідносин. Насамперед слід стверджувати, що нагородні правовідносини входять до сфери публічно-правового регулювання, а отже, безпосередньо пов'язані із публічним інтересом, і це цілком зрозуміло, коли йдеться про заслуги перед державою, перед українським народом, використання поліструктурного, багатофункціонального ресурсу нагороди. Одночасно варто стверджувати, що врегулювання відповідних відносин пов'язані й із інтересами осіб (колективів), заслуги яких відзначаються. Саме тому адміністративно-правове регулювання відносин нагородної справи в Україні пов'язане із поєднанням, балансом публічного та приватних інтересів. Стосовно врегулювання із орієнтацією на забезпечення реалізації та захисту публічного інтересу загалом ситуація є задовільною (моделі поведінки, важелі впливу, заходи примусу для забезпечення дотримання тощо). Проте в аспекті врегулювання відносин з акцентом на приватний інтерес осіб наявні певні «дефекти» (не є обов'язковою участь на багатьох стадіях процедури, не врегульовано засади волевиявлення під час і після прийняття акту про нагородження, немає обов'язку суб'єкта публічної адміністрації ініціювати клопотання про нагородження, в тому числі й у зв'язку із відсутністю визначення заслуг тощо). Сфера нагородної справи все ж таки є сферою публічних правовідносин, що й передбачає певне «домінування» у співвідношенні інтересів саме публічного, хоча й присутність приватного інтересу також має місце. Нагородна процедура є різновидом втручальної адміністративної процедури, що знову ж таки підтверджує відповідне співвідношення.

Засади адміністративно-правового регулювання нагородної справи в Україні варто розглядати як такі, що впливають на його ефективність і передбачуваність, тобто певну послідовність регулювання, відповідність певній меті, що й дає змогу планувати певну діяльність [2, с. 148]. На жаль, на відміну від зарубіжних аналогів, національне нагородне законодавство не містить «фільтрів» для планування відповідної діяльності, як наслідок – вона все ж таки є «більш інформованою», «більш імпульсивною», про що і зазначено у Висновку щодо законодавства про державні нагороди [3].

Одночасно впровадження кількісних квот нагородження, «тяжіння» до визначених дат нагородження сприяло б як максимальній передбачуваності самої нагородної діяльності, так і гарантуванню нагородження і формуванню нагородної практики, а отже, й нагородної політики та нагородної системи загалом. Додатково слід зазначити, що прийняття Концепції вдосконалення нагородної справи в Україні передбачає певну передбачуваність нормотворення у зазначеній сфері відносин та визначення базових векторів такого врегулювання. Цікавим є структурування напрямів удосконалення нагородної справи в Україні задля практичної реалізації Концепції, з виділенням «базових» блоків, таких як: а) вдосконалення законодавства; б) моніторинг його застосування; в) консультативна допомога суб'єктом нагородних правовідносин з її організаційним забезпеченням; г) результативність за рахунок прозорості, інформативності, відкритості, визначеності нагородної справи, її правових засад (п. 6 Концепції). Важливо, що загальнотеоретичні положення, пов'язані із метою, результатом і ресурсами, знайшли своє закріплення у Концепції (п.п. 2–6 Концепції), хоча за умови «дефектності» передумов для її практичної реалізації ще не забезпечили наявність практичних наочних прикладів. І, нарешті, прозорість та врахування громадської думки як засада адміністративно-правового регулювання відносин нагородної справи в Україні, що фактично має комплексний зміст, бо передбачає певну «відкритість» дій органів публічної адміністрації, обговорення проектів актів, реагування на звернення, доведення до відома громадськості актів, узагальнення практики правозастосування. Знову ж таки загалом можна вести мову про дотримання цієї засади, оскільки нормативно-правові акти, покликані регулювати зазначені відносини, доведені до відома громадськості, проміжні акти за результатами дій суб'єктів публічної адміні-

страції підлягають обговоренню (в тому числі й фаховою спільнотою – для державних премій, громадськостю – для решти нагород, хоча можна було б посилити засади прозорості), обговорюються будь-які звернення щодо різних аспектів нагородної процедури, фінальний акт про нагородження доводиться до відома громадськості, процедура «наповнена» ознаками урочистості тощо. Щоправда, в умовах діджиталізації публічного адміністрування доцільним вбачається все ж посилення засад прозорості, залучення громадськості (максимально широкого кола з урахуванням особливості ресурсу самої нагороди) до адміністративно-правового регулювання відповідних відносин (у сфері діяльності всіх суб'єктів публічної адміністрації у різних її сегментах).

**Висновки.** Можна запропонувати авторське визначення ефективності адміністративно-правового регулювання нагородної справи в Україні як відносні показники врегулювання відносин упровадження, застосування та гарантування нагородження осіб (колективів осіб) за заслуги перед державою, українським народом, зумовлені певними політичними, соціально-економічними та іншими обставинами, з найменшими витратами часу і ресурсів. Важливо ефективність розглядати саме у поєднанні її трьох елементів – ефекту (результату), умов та мінімізованих витрат. Можна констатувати, що загалом засади адміністративно-правового регулювання нагородної справи в Україні дотримані, що певним чином впливає на її ефективність. Однак «дефектність» деяких із них, насамперед адекватності, передбачуваності та прозорості, вплинула на ефективність відповідного регулювання, дещо знизивши її, негативно вплинувши і на соціальну значущість предмета регулювання і використання його ресурсу. Це з необхідністю зумовлює потребу усунення «дефектності» й удосконалення як адміністративно-правового регулювання зазначеної сфери відносин, так і його результату.

#### Список літератури:

1. Болокан І.В. Реалізація норм адміністративного права: проблеми теорії та практики: Автореф. дис ... д.ю.н.:12.00.07. Запоріжжя, 2019. 32 с.
2. Загальна теорія права: підручник / [О.В. Петришин, Д.В. Лукьянов, С.І. Максимов, В.С. Смородинський та ін]; за заг.ред. О.В. Петришина. Харків: Право, 2020. 568 с.
3. Висновок щодо законодавства стосовно державних нагород в Україні, підготовлений Департаментом демократичних інститутів та врядування Генерального директорату – II з питань демократій у співпраці з експертом Ради Європи Сереною Пескаторе.
4. Концепція вдосконалення нагородної справи в Україні: указ Президента України від 18.08.2005 року № 1177/2005.

**Kovbas I.V. EFFICIENCY OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF AWARDING AFFAIR IN UKRAINE: CONCEPTS, FEATURES, PRINCIPLES**

*Topicality. Revision of the provisions of modern legislation governing public relations related to the rewarding of the merits of individuals (groups of individuals) to the state and the Ukrainian people, necessitates a focus on the effectiveness of administrative and legal regulation of relevant relations. It is important to note that the issue of the effectiveness of legal regulation attracts the attention of legal scholars, but is still poorly understood. The consequence of this is the insufficient effectiveness of the award legislation and the practice of its application, and hence the award case in general. It is important not only to determine the principles of such regulation, but also to ensure its effectiveness. This will allow to realize the purpose of the existence of the award case as a legal phenomenon, to realize the effectiveness of the regulation itself. The purpose of the work is to, based on the analysis of various thematic sources, to find out the effectiveness of administrative and legal regulation of the award case, its features, problematic aspects and to formulate recommendations for their solution, including and at the regulatory level. The object of work is public relations related to the award procedure as a type of administrative procedure. The subject of the study is the effectiveness of administrative and legal regulation of the award case. Research methods are a set of general and special methods of scientific knowledge: analysis, synthesis, comparative law, expert assessments, logical and legal, modeling, forecasting and more. Results: It is possible to offer the author's definition of efficiency of administrative and legal regulation of award business in Ukraine as relative indicators of settlement of relations of introduction, application and guarantee of rewarding of persons (collectives of persons) for services to the state, the Ukrainian people, caused by certain political, socioeconomic and other circumstances. with the least expenditure of time and resources. It is important to consider efficiency in a combination of its three elements – effect (result, conditions and minimized costs. It can be stated that in general the principles of administrative and legal regulation of award cases in Ukraine are observed, which in some way affects its effectiveness. First of all, their adequacy, predictability and transparency affected the effectiveness of the relevant regulation, reducing it somewhat, negatively affecting the social significance of the subject of regulation and the use of its resources.*

**Key words:** award procedure, administrative and legal regulation, efficiency, features, understanding, principles, improvement.