

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЧЕРНІВЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ЮРІЯ ФЕДЬКОВИЧА

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО
УКРАЇНИ
ДЛЯ ЕКОНОМІЧНИХ СПЕЦІАЛЬНОСТЕЙ
(КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ)



Чернівці
Чернівецький національний університет
2015

УДК 342.9(477)(075.8)
ББК 67.9(4УКР)301я73
К 565

Друкується за ухвалою Вченої ради
юридичного факультету Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича (Протокол № 7 від 27 лютого 2015 р.)

Рецензенти: **Коваль М.В.**, кандидат юридичних наук, професор кафедри управління, адміністративного права і процесу та адміністративної діяльності Національного університету ДПС України;

Гордєєв В.В., кандидат юридичних наук, доцент кафедри правосуддя Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича.

Науковий редактор: **Пацурківський П.С.**, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича.

Ковбас Ігор Васильович, Федорук Наталія Сергіївна

К 565 Адміністративне право України. Конспект лекцій. – Чернівці: Чернів. нац. ун-т, 2015. – 160 с.

Посібник побудований на основі навчальної програми з нормативного курсу «Адміністративне право України», яка використовується на юридичному факультеті Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича. За своєю структурою посібник відповідає структурі загальної частини навчальної дисципліни «Адміністративне право України».

Для студентів, викладачів, аспірантів вищих навчальних закладів, працівників державних органів і установ, а також органів місцевого самоврядування.

ББК 67.9(4УКР)301я73

© Чернівецький національний
університет, 2015

© Ковбас І.В., Федорук Н.С., 2015

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА.....	5
-----------------------	----------

МОДУЛЬ І. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН	7
---	----------

Розділ 1. Доктринальні засади виникнення, розвитку та перспективи реформування адміністративного права України.....	7
1.1. Історичний аспект розвитку адміністративного права	7
1.2. Адміністративне право як галузь права	11
1.3. Предмет і метод адміністративного права	12
1.4. Система адміністративного права	16
1.5. Перспективи розвитку адміністративного права за Концепцією адміністративної реформи в Україні	19

Розділ 2. Адміністративно-правові норми та адміністративно-правові відносини	24
2.1. Поняття та структура адміністративно-правових норм.....	24
2.2. Види адміністративно-правових норм та форми їх реалізації	27
2.3. Джерела адміністративного права.....	29
2.4. Поняття та види адміністративно-правових відносин	32
2.5. Структура адміністративно-правових відносин	36

Розділ 3. Суб'єкти адміністративно-правових відносин	42
3.1. Загальна характеристика адміністративно-правового статусу фізичних осіб	42
3.2. Поняття та види об'єднань громадян	47
3.3. Система органів виконавчої влади в Україні.....	50
3.4. Адміністративно-правовий статус Президента України	55
3.5. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування	57

Розділ 4. Державна служба	63
4.1. Поняття державної служби та її види.....	63
4.2. Види державних службовців.....	65
4.3. Проходження державної служби	68

МОДУЛЬ II. ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ	81
Розділ 5. Форми та методи публічного управління	81
5.1. Поняття форм та методів публічного управління	81
5.2. Правові форми публічного управління	83
5.3. Неправові форми публічного управління	85
5.4. Метод переконання	87
5.5. Метод примусу	89
5.6. Адміністративний договір	92
Розділ 6. Правова природа адміністративних послуг	96
6.1. Поняття та ознаки адміністративних послуг	96
6.2. Принципи, гарантії та стандарти надання адміністративних послуг	99
6.3. Види адміністративних послуг	103
Розділ 7. Суб'єкти в провадженнях з надання адміністративних послуг	106
7.1. Адміністративно-правовий статус суб'єкта звернення	106
7.2. Публічна адміністрація як суб'єкт надання адміністративних послуг	108
7.3. Організаційно-правовий аспект управлінських відносин, що виникають в процесі надання адміністративних послуг	111
Розділ 8. Загальні засади публічного адміністрування	116
8.1. Поняття та принципи публічного адміністрування	116
8.2. Публічне адміністрування в сфері економіки	120
8.3. Публічне адміністрування в адміністративно-політичній сфері	129
8.4. Публічне адміністрування в соціально-культурній сфері	139
МОДУЛЬ-КОНТРОЛЬ	146
СИСТЕМА ОЦІНЮВАННЯ	149
ТЕМАТИКА ІНДЗ (РЕФЕРАТІВ, ДОПОВІДЕЙ ТА ЕССЕ)	150
СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ	151

ПЕРЕДМОВА

Процес формування правової держави в Україні вносить докорінні зміни в механізм правового регулювання суспільних відносин. Тому зараз важливо осмислити роль, специфіку прояву тієї чи іншої галузі права та шляхи її перетворення. Особливо це актуально для адміністративного права, яке протягом багатьох десятиліть обслуговувало адміністративно-командну систему. Зміни, що відбуваються у всіх сферах життя суспільства, становлення незалежної України, формування правової держави – це ставить перед адміністративно-правовою наукою завдання самооновлювання.

Адміністративне право органічно пов'язано з виконавчою владою та публічним адмініструванням. Воно виступає обов'язковим інструментом, за допомогою якого здійснюється реалізація державної виконавчої влади у формі публічного адміністрування. Його норми є правовою основою побудови й ефективного функціонування апарату публічної адміністрації.

Як навчальна дисципліна, адміністративне право є навчальним предметом, оволодіння яким – обов'язкове для повної та кваліфікованої підготовки студентів-економістів. Метою даного навчального курсу є формування у студентів комплексу уявлень і знань з адміністративного права, сприяння в оволодінні ними вміннями застосування набутих знань у самостійній практичній та науково-дослідній діяльності.

Однією з найбільш ефективних форм прищеплення студентам знань та вмінь з адміністративного права є проведення семінарських занять. Саме у такий спосіб досягається всебічне вивчення студентом матеріалу, оскільки, з одного боку, студент має можливість реалізувати себе у самостійній роботі, з іншого – навчальний процес здійснюється під керівництвом кваліфікованого викладача.

Посібник побудований на основі навчальної програми з даного предмета, яка використовується на юридичному факуль-

теті Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича. За своєю структурою посібник відповідає структурі загальної частини навчальної дисципліни „Адміністративне право України”. Значну частину посібника займають перелік нормативно-правових актів і рекомендованої літератури, з якими студент юрист має ознайомитися при підготовці до семінарського заняття. Видання може бути використане студентами юридичних вузів усіх форм навчання.

МОДУЛЬ І. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН

РОЗДІЛ 1. ДОКТРИНАЛЬНІ ЗАСАДИ ВИНИКНЕННЯ, РОЗВИТКУ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

1.1. Історичний аспект розвитку адміністративного права

Аналіз першоджерел адміністративного права свідчить, що перші адміністративні норми з'явилися у праві найдавніших держав світу (кодекс Хаммурапі, публічне право Стародавнього Риму). Однак, їхнє кількісне зростання і об'єднання в організовану сукупність відбувається в більш пізній період.

В античні часи та в епоху феодалізму адміністративне право не отримало місця в системі галузей права. Насамперед це було викликано малою кількістю норм, які ми сьогодні називаємо адміністративними. Це зумовлювалось, по-перше, відсутністю в античних та феодальних державах розгалуженої системи державних органів з чітко закріпленою за ними компетенцією; по-друге, відсутністю потреби в централізованому виконанню функцій із забезпечення громадського порядку та суспільного добробуту (такі функції в той час виконувалися самими громадами і регулювалися нормами звичаєвого права).

Виникнення адміністративного права як окремої галузі почалося у кінці середньовіччя із настанням епохи Відродження. Передумовою цьому були:

- 1) виникнення розгалуженої системи державних органів, діяльність яких регламентувалась спеціалізованими нормами;
- 2) поява цілої соціальної групи професійних працівників державних органів – державних службовців, порядок діяльності яких також вимагав створення спеціальних правових норм;

3) інтенсивний розвиток культури і економіки, зумовлений появою значної кількості великих міст, ознакою яких стало наявність місць, що мали громадське значення (вулиці, площі, базари, лазні, аптеки тощо), у зв'язку з чим виникла необхідність управляти ними та підтримувати публічний (громадський) порядок. З цією метою був створений спеціальний орган – поліція, яка мала забезпечувати належний громадський порядок.

В епоху абсолютизму 18 ст. поліцейська влада стає важливою частиною єдиної абсолютної державної влади, яку уособлює монарх. Поліція означала тепер не просто “стан доброго порядку в суспільстві”, а поліцейську владу як право верховної влади абсолютного монарха, завдяки якій через своїх чиновників він міг регламентувати відповідними постановами соціальне життя своїх підданих і здійснювати свої розпорядження за допомогою владних і, в першу чергу, примусових заходів. Під поліцією стали розуміти все державне управління, в рамках якого здійснювалась поліцейська влада, а вона – об'єднувала всю державну владу, що здійснювалась всередині держави, за винятком іноземних справ, військової сфери, фінансів і юстиції.

На основі поліцейського законодавства з'являються перші праці з поліцейського права. Та, приблизно з 20-х років 19 ст. внаслідок встановлення в більшості країн Західної Європи конституційних форм правління і виділення на основі розподілу влади виконавчої гілки влади поле суспільних відносин, що регулюється поліцейським правом, значно розширюється. Ці відносини стали значно складнішими, і поліцейське право для їх регламентації виявилось вузькою галуззю права. Тому в Німеччині у 2-й половині 19 ст. Штейном висувається поняття “право управління”. Це право встановлювало принципи управління, застосування дисциплінарного примусу, окреслювало правовий статус таких інститутів виконавчої влади як уряд і армія, регулювало діяльність державних службовців.

Наступний етап розвитку адміністративного права розпочався у другій половині 19 століття. Саме тоді, під час буржуазних революцій, у Європі почали створюватися республіки, побудовані на принципі розподілу влад на законодавчу, виконавчу

і судову. Більш розгалуженою системою органів стали саме органи виконавчої влади, регламентація діяльності та служби в яких вимагала створення цілої системи правових норм, які поступово виокремилися з державного (конституційного) права та увійшли, поряд з поліцейськими нормами, до нової галузі права, яка згодом (в кінці 19, на початку 20 ст.) отримала назву «адміністративне право».

Формування європейського адміністративного права в сучасному його розумінні відбулося в першій половині 20 століття, яке було зумовлено корінними змінами, що відбулися у відносинах між державою та громадянами. Основний акцент у відносинах між державою і особою змістився з управлінських і правоохоронних (поліцейських) відносин на відносини пов'язані з адміністративним порядком забезпечення державою прав громадян, а також з можливістю громадян у судовому порядку оскаржувати дії органів виконавчої влади (відносини адміністративної юстиції).

Адміністративне право Російської імперії як юридична наука підійшло до 1917 року в тому вигляді, який відповідав основним положенням теорії та рівню розвитку західноєвропейського адміністративного права. Як галузь законодавства воно повністю відповідало стандартам поліцейського права і мало відповідну назву.

У Радянському Союзі до адміністративного права ставилася з підозрою за його зв'язок з поліцейським правом. Внаслідок цього адміністративне право опинилося в надзвичайно складному становищі в перші два десятиліття при новому режимі і двічі заборонялося як галузь правознавства і як навчальна дисципліна (1917-1921, 1928-1937). Лише у 1938 році, завдяки виступу А.Я. Вишинського на Першій нараді з питань науки радянського права і держави, адміністративне право було реабілітовано за умови його розвитку лише на марксистсько-ленінській ідеології, що передбачало неприйняття адміністративної юстиції як складової частини адміністративного права.

Одночасно, в ході юридичної дискусії 1938-1941р.р. був визначений предмет адміністративного права – суспільні відносини у сфері державного управління, поняття і сутність якого

використовується в теорії адміністративного права до цього часу. Саме в кінці 50-х, на початку 60-х років 20 століття в СРСР були обґрунтовані основні положення, що стосуються соціальної ролі та предмета регулювання адміністративного права. Зокрема, за адміністративним правом закріплювалися дві основні сфери правового регулювання – державне управління і адміністративна відповідальність.

Сучасні тенденції розвитку адміністративного права зумовлені змінами в характері суспільних відносин, які складають предмет адміністративного права. Спостерігається відхід від розуміння адміністративного права як права державного управління. Домінування в предметі адміністративного права управлінських відносин було характерним для правового регулювання за радянських часів, оскільки тоді управління з боку держави справді домінувало фактично в усіх суспільно значущих сферах. Тепер же ситуація змінилася: сфера управлінських відносин кардинально звузилась.

На сьогодні головним критерієм виокремлення з маси суспільних відносин таких, що складають предмет адміністративного права, пропонується вважати не управлінський характер регульованих відносин, а *обов'язкову наявність у цих відносинах особливого суб'єкта – такого, в якому уособлюється так звана „публічна адміністрація”* – у вигляді державних органів виконавчої влади або виконавчих органів місцевого самоврядування. Що ж до характеру зазначених відносин, то в них переважають не управлінські ознаки, а ознаки „публічної сервісної діяльності”, тобто діяльності держави та органів місцевого самоврядування із забезпечення такого порядку їх взаємодії з фізичними та юридичними особами, який би забезпечував ефективну реалізацію їх прав та свобод.

Отже, адміністративне право пропонується розуміти як таку галузь права, яка регулює здебільшого не управлінські стосунки, а різноманітні взаємовідносини між органами державної влади та приватними особами *щодо забезпечення першими необхідних умов для ефективної реалізації належних приватним особами прав, свобод і законних інтересів.*

1.2. Адміністративне право як галузь права

Адміністративне право – це найоб’ємніша, наймобільніша, найнестабільніша і найскладніша з усіх існуючих юридичних галузей. Немає такої сфери державного або суспільного життя, якої б не зачіпали питання адміністративно-правового регулювання. Його норми регулюють діяльність структур виконавчої влади, місцевого самоврядування, державних і недержавних підприємств, установ, організацій. Їх вплив постійно відчують на собі конкретні особи.

Нас оточує велика кількість правил, якими визначається наша поведінка у громадських місцях, закладі, транспорті, тощо. Службові відносини між громадянином і органом держави, органом місцевого самоврядування, громадською організацією також будуються в рамках адміністративно-правових норм. Правила внутрішнього розпорядку, дорожнього руху, водокористування, санітарно-гігієнічні, пожежної і радіаційної безпеки, а також багато інших є сферою впливу адміністративних приписів. Норми адміністративного права зберігають відносини, що складаються під впливом цивільного, трудового, сімейного та інших галузей права.

Адміністративне право належить до категорії фундаментальних. У зв’язку з цим необхідно підкреслити, що в умовах адміністративної реформи значно підвищується його роль як особливого інструмента в кардинальній перебудові всієї системи державної виконавчої влади.

Адміністративне право є однією з провідних галузей у правовій системі України, а також складним соціально-юридичним утворенням, в якому відображаються матеріальні, ідеологічні, моральні та інші відносини, що існують у суспільстві. Воно, насамперед, покликане відстоювати публічні інтереси і є необхідним інструментом у справі демократичних перетворень.

Необхідність такої галузі права зумовлена потребами регулювання процесів і відносин, які складаються в суспільстві.

Отже, **адміністративне право можна визначити як** галузь права, яка регулює суспільні відносини, пов'язані із здійсненням виконавчо-розпорядчих та організаційних функцій державної влади та місцевого самоврядування, спрямованих на забезпечення функціонування механізму держави, а також на захист ф забезпечення прав і свобод фізичних і юридичних осіб.

1.3. Предмет і метод адміністративного права

Предмет правового регулювання – це умовно виділена сфера суспільних відносин, на які розповсюджується вплив правових норм певної галузі права. Саме за предметом правового регулювання галузі права відрізняються одна від одної. Для адміністративного права, як і будь-якої галузі права, характерна наявність системи правових норм, призначених для регулювання особливої сфери суспільних відносин, які і складають предмет правового регулювання адміністративного права.

Насамперед, зазначимо, що адміністративне право належить до публічно-правових галузей права. До цих галузей права, поряд з адміністративним, належать такі фундаментальні галузі права, як конституційне, кримінальне, фінансове, міжнародне публічне право та ін.

Предмет регулювання публічного права становлять відносини, які виникають з приводу функціонування держави та її інститутів, взаємодії державних інститутів із громадянським суспільством, механізм та рівні управління та самоуправління, загальні правила правотворчості та правозастосування, тощо. *Тобто відносини, що складають предмет адміністративного права – це відносини між суб'єктами публічної влади, а також між публічними суб'єктами та приватними фізичними та юридичними особами.*

Що ж саме відрізняє адміністративне право від інших публічно-правових галузей права? Які особливості його предмета регулювання?

У вітчизняній правовій науці традиційно вважалося, що предмет правового регулювання адміністративного права – це

управлінські відносини, які є організуючим впливом держави на різноманітні сфери та галузі суспільного життя. Такий погляд на природу предмета адміністративного права запроваджений у кінці 50-х років XX ст. і досі залишається домінуючим у більшості підручників. Проте в останні десятиліття суть і призначення держави, а також державного впливу на суспільні відносини суттєво змінилися, і тому характеристика адміністративного права як права державного управління на сьогодні не відповідає дійсності.

Аналіз сучасного стану відносин, які складають предмет адміністративного права України, проведений ученими-адміністративістами на чолі з В.Б.Авер'яновим, дозволяє зробити висновок про наявність у предметі даної галузі таких груп суспільних відносин:

1. *Відносини державного управління.* Дані відносини являють собою виконавчо-розпорядчу діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, спрямовану на регулювання та координування відносин в економічній, соціально-культурній, адміністративній сферах суспільного життя.

2. *Відносини, які виникають у процесі внутрішньої організації та діяльності апаратів державних органів та органів місцевого самоврядування.* До даної групи входять такі відносини з організації роботи державного органу, які пов'язані з формуванням внутрішньої структури органу, розподілом його на функціональні підрозділи, а також координуванням роботи підрозділів органу та веденням діловодства. Також сюди належать усі відносини, пов'язані з проходженням і припиненням державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. Особливістю даної групи відносин є те, що вони не обмежуються органами виконавчої влади, а стосуються діяльності будь-якого органу (наприклад, адміністративними є відносини з приводу проходження державної служби судьями або організації роботи апарату Верховної ради).

3. *Відносини, які виникають з приводу застосування заходів адміністративного примусу і адміністративної відповідальності до фізичних і юридичних осіб.* Наприклад, це заходи з охорони

громадського порядку, дотримання правил дорожнього руху, дозвільної системи, правил благоустрою населених пунктів та ін.

4. Відносини, пов'язані з *організацією діяльності адміністративних судів* (адміністративна юстиція).

5. Відносини, які виникають з приводу *забезпечення органами виконавчої влади і місцевого самоврядування реалізації та захисту прав і свобод фізичних і юридичних осіб, а також надання особам різноманітних адміністративних послуг*. До цієї групи відносин належать, зокрема, розгляд органами виконавчої влади та місцевого самоврядування скарг, звернень і заяв громадян, а також здійснення дозвільно-реєстраційної діяльності.

Адміністративне право, як і будь-яка галузь права, володіє певними методами правового регулювання. Метод правового регулювання відображає основні способи та прийоми впливу норм даної галузі на регульовані нею суспільні відносини.

Загальна теорія держави і права виділяє два основних методи правового регулювання – імперативний та диспозитивний. Дані методи використовує кожна галузь права. Проте існують суттєві відмінності в ролі та пропорції використання кожного з даних методів різними галузями права, що і визначає особливості методу правового регулювання кожної галузі.

Для адміністративного права характерне використання всієї сукупності прийомів і засобів, покликаних упорядковувати і регулювати суспільні відносини. Разом з тим конкретне призначення адміністративного права як галузі, норми якої регулюють здійснення виконавчо-розпорядчих і організаційних функцій державної влади та місцевого самоврядування, здійснює істотний вплив на вибір і комбінацію методів правового регулювання.

Традиційно основним методом правового регулювання визначали імперативний метод, оскільки державне управління, яке визначали як основний вид адміністративних відносин, можна було здійснювати лише методом владних приписів. Сучасне розуміння предмета регулювання адміністративного права вимагає застосування всієї системи методів правового регулювання. Зокрема, передбачається застосування таких методів регулювання адміністративних відносин:

Метод субординації (імперативний метод) - характеризується юридично-владними приписами (розпорядженнями) владного суб'єкта. Практично це означає, що одній стороні регульованих відносин адміністративно-правовою нормою наданий певний обсяг юридично-владних повноважень, адресованих іншій стороні, яка зобов'язана підпорядковуватися закладеним у цих приписах вимогам. Метод субординації означає односторонність волевиявлення одного з учасників регульованих відносин. Це волевиявлення юридично владне. Відповідно, волевиявлення однієї сторони не рівнозначне волевиявленню іншій. Пояснюється це перш за все тим, що юридично-владні приписи віднесені до компетенції відповідних суб'єктів державної влади. Субординація знаходить своє відображення у процесі регулювання управлінських відносин, відносин із застосування заходів адміністративного примусу та відповідальності, більшості відносин державної служби та ін.

Метод координації (диспозитивний метод) полягає у наданні учасникам адміністративних відносин можливості вибору (без прямих приписів і заборон) варіанта власної поведінки, але обов'язково в рамках умов передбачених адміністративно-правовою нормою.

У сучасному адміністративному праві спостерігається тенденція до посилення ролі диспозитивного методу в регулюванні адміністративних відносин. Зокрема диспозитивність проявляється в регулюванні відносин, що виникають з приводу надання адміністративних послуг, укладання адміністративних договорів, адміністративного оскарження та ін. Посилюється диспозитивний характер виконавчо-розпорядчої діяльності в таких сферах, як економіка, культура, освіта, які раніше належали винятково до сфери імперативного регулювання (наприклад, навчальний заклад може встановлювати відмінні від загальноприйнятих умови вступу і навчання в ньому).

Концепцією реформи адміністративного права України передбачена необхідність застосування третього методу правового регулювання – **реординації**. Він полягає у наданні фізичним і юридичним особам, а також державним службовцям права вимага-

ти у суб'єкта владних повноважень здійснення певних дій та створення необхідних умов для забезпечення їх належної діяльності.

Даний метод характерний саме для адміністративного права і покликаний забезпечити органами виконавчої влади та місцевого самоврядування реалізацію та захист прав і свобод фізичних і юридичних осіб.

Отже, основними методами правового регулювання адміністративного права є: субординація (імперативний метод), координація (диспозитивний метод) та реординація, які можуть виступати як основними, так і допоміжними методами правового регулювання залежно від особливостей регульованих відносин та мети правового регулювання.

Методи правового регулювання реалізуються шляхом:

1. Установлення приписів (зобов'язання вчинення певних дій або утримання від них, наприклад: обов'язок сплати штрафу або проходження технічного огляду транспортного засобу в межах певного строку).

2. Установлення заборон (заборона вчинення певних дій, наприклад заборона руху на червоний сигнал світлофора, заборона вигулу тварин у певних місцях).

3. Надання дозволів (можливість учасника адміністративних відносин реалізовувати певні права чи здійснювати певні дії за умов наявності відповідного уповноважуючого акта владного органу. Такими актами, наприклад, є: дозвіл на придбання та зберігання зброї, посвідчення водія, ліцензія на зайняття певним видом підприємницької діяльності тощо.

1.4. Система адміністративного права

Адміністративне право, як і будь-яка інша галузь права, не просто нагромадження правових норм, а у певний спосіб побудована їх система.

Сучасна вітчизняна наука адміністративного права, продовжуючи традиції радянської адміністративної науки, поділяє галузь на загальну і особливу частини.

Загальна частина побудована за принципами інституційності. Тобто в загальну частину адміністративного права входять норми, що складають основні правові інститути адміністративного права, які мають найбільш загальний характер і значення для адміністративного права в цілому.

Загальна частина розмежовує норми адміністративного права на *три великі групи*:

- об'єкти адміністративної діяльності;
- суб'єкти адміністративної діяльності;
- форми адміністративної діяльності.

У межах кожної групи виділяються основні інститути адміністративного права, які містять норми, які закріплюють основні засади та принципи реалізації виконавчої влади; адміністративно-правовий статус суб'єктів адміністративного права; форми і методи здійснення виконавчої влади; адміністративну відповідальність; порядок адміністративно-процесуальної діяльності; забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів державної виконавчої влади тощо.

Особлива частина побудована за галузевим принципом. Вона розмежовує норми адміністративного права за галузевими ознаками державного управління. Усі норми особливої частини розмежовуються на три основні групи:

- норми, що регулюють управління в економічній сфері;
- норми, що регулюють управління в адміністративно-політичній сфері;
- норми, що регулюють управління в соціально-культурній сфері.

До цих груп, зокрема, відносяться норми, які діють у межах окремих галузей і сфер реалізації виконавчої влади. Це – адміністративно-правові норми, що визначають функціонування органів управління загальної та спеціальної компетенції у процесі державного керівництва економікою, соціально-культурним будівництвом і адміністративно-політичною діяльністю, а також норми, які регулюють суспільні відносини в конкретних галузях управління (промисловість, сільське господарство, торгівля,

транспорт і зв'язок, охорона здоров'я, освіта, наука і культура, іноземні справи, оборона, внутрішні справи тощо).

При цьому у сферах і галузях дії норм особливої частини адміністративного права конкретизуються і деталізуються вимоги загальної частини з урахуванням специфічних умов їх функціонування та застосування.

На сьогодні поділ адміністративного права на загальну й особливу частину – штучний і застарілий.

По-перше, такий поділ системи адміністративного права відображає його розуміння як права державного управління. Поділ певної галузі права на загальну і особливу частину передбачає, що загальні норми та принципи, які містяться в загальній частині, мають допоміжний, обслуговуючий характер відносно норм особливої частини, які і складають «прикладне ядро» галузі. Наприклад, на підставі загальних ознак і принципів укладання угоди в цивільному праві, які складають загальну частину, складаються окремі види угод, що регулюються особливою частиною цивільного права. На підставі загальних ознак і структури складу злочину, встановлених у загальній частині, особливою частиною кримінального права визначаються окремі склади злочинів. Виходячи з такої логіки, всі інститути адміністративного права, передбачені в загальній частині, призначаються для обслуговування управлінської діяльності держави, якою аж ніяк не вичерпується зміст адміністративного права.

По-друге, сучасне адміністративне право збагатилося рядом інститутів, які не можуть бути відображені в його особливій «управлінській» частині. Наприклад, це інститути адміністративних послуг, адміністративних договорів, адміністративної юстиції. Навіть такий класичний інститут адміністративного права, який містить норми що регулюють розгляд справ про адміністративні правопорушення, не може бути відображений в особливій частині, оскільки являє собою вид не управлінської, а юрисдикційної діяльності органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та судів загальної юрисдикції. Власне і сама діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, врегульована нормами адміністративного права, сьогодні не

обмежується лише державним управлінням («владно-організуючим впливом на підконтрольні об'єкти»), а містить публічно-сервісну складову, яка полягає у дозвільно-реєстраційній та правовідновлюючій діяльності, яка ініціюється не владним органом, а фізичними та юридичними особами. Більше того, згідно з сучасною концепцією розуміння соціальної ролі адміністративного права, публічно-сервісна складова діяльності владних органів має пріоритет над управлінською.

Отже, не має вагомих підстав виділяти в адміністративному праві загальну чи особливу частину. Систему сучасного адміністративного права необхідно побудувати винятково за інституційним принципом, на зразок конституційного, фінансового чи екологічного права.

1.5. Перспективи розвитку адміністративного права за Концепцією адміністративної реформи в Україні

Основною метою проведення адміністративної реформи в Україні є необхідність формування ефективної сучасної системи державного управління. Зміст адміністративної реформи полягає, з одного боку, у комплексній перебудові існуючої в Україні системи державного управління всіма сферами суспільного життя, з іншого – створенні нових інститутів державного управління, які ще не існували в Україні.

Основним засобом юридичного забезпечення процесу здійснення адміністративної реформи постає адміністративне право, оскільки воно є ключовою галуззю права України, яка регулює виконавчо-розпорядчі та організаційні функції державної влади та місцевого самоврядування, спрямовані на забезпечення функціонування механізму держави.

Початком практичного здійснення адміністративної реформи вважається прийняття Указу Президента України „Про

заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні” від 22 липня 1998р¹.

Для досягнення мети адміністративної реформи в ході її проведення має бути виконано ряд **завдань**:

- формування ефективної організації виконавчої влади як на центральному, так і на місцевому рівнях;

- формування сучасної системи органів місцевого самоврядування;

- запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення прав і свобод громадян, надання державних і громадських послуг;

- організація на нових засадах державної служби та служби в органах місцевого самоврядування;

- створення сучасної системи підготовки та перепідготовки кадрів органів державної влади та місцевого самоврядування;

- запровадження раціонального адміністративно-територіального устрою.

Згідно з Концепцією, адміністративна реформа повинна здійснюватися в таких **напрямах**:

1. Створення нової правової бази, що регламентуватиме державне управління в Україні.

2. Формування нових інститутів, організаційних структур та інструментів здійснення державного управління.

3. Кадрове забезпечення нової системи державного управління.

4. Зміцнення та формування нових фінансово-економічних основ функціонування державного управління.

5. Наукове та інформаційне забезпечення системи державного управління, формування механізмів наукового та інформаційного моніторингу її функціонування.

Адміністративна реформа розрахована на відносно тривалий період її реалізації і передбачає їх проведення в три етапи:

¹ Указ Президента України “Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні” від 22 липня 1998 року // Офіційний вісник України від 11.06.1999 - № 21 - С.32.

Підготовчий етап – розробка та офіційне схвалення Концепції адміністративної реформи та Програми здійснення адміністративної реформи. На цьому етапі розв'язуються першочергові питання, пов'язані з поточним удосконаленням елементів існуючої системи державного управління.

На **другому етапі** запроваджуються організаційно-правові засади реформування ключових елементів системи державного управління.

На **третьому етапі** поглиблюються трансформаційні процеси, формуються нові інститути, організаційні структури та інструменти державного управління.

На всіх етапах реформи вживаються заходи для її законодавчого, кадрового, наукового та інформаційного забезпечення, зміцнення та оновлення нових фінансово-економічних основ державного управління.

Контрольні запитання

1. Охарактеризувати стан адміністративно-правових норм в епоху античності та середньовіччя.
2. Охарактеризувати поняття та зміст предмета адміністративного права.
3. Визначити поняття та види методу адміністративно-правового регулювання.
4. Визначити особливості методу адміністративно-правового регулювання.
5. Охарактеризувати метод субординації в адміністративному праві.
6. Охарактеризувати метод координації в адміністративному праві.
7. Охарактеризувати метод реординації в адміністративному праві.
8. Визначити поняття системи адміністративного права.
9. Пояснити зміст загальної частини адміністративного права.
10. Визначити поняття та види адміністративно-правових інститутів.
11. Пояснити зміст особливої частини адміністративного права.

12. Охарактеризувати стан сучасного адміністративного права України.
13. Обґрунтувати необхідність реформування адміністративного права України.

Нормативні акти

1. Указ Президента України “Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні” від 22 липня 1998 року // Офіційний вісник України від 11.06.1999 - № 21 - С.32.
2. Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування” від 1 квітня 2014 р. // Офіційний вісник України. - 2014. - № 30. - Ст. 831.

Основна література

1. Адміністративне право України. Академічний курс. У двох томах. Том 1. Загальна частина. – К.: Юридична думка, 2004.
2. Федорук Н.С. Адміністративне право України. – Чернівці: Чернів. Нац. ун-т, 2013. 302 с.
3. Курс адміністративного права України: Підручник. / Колпаков В.К., Кузьменко О.В., Пастух І.Д., Сущенко В.Д. (спец. ред.). – К.: Юрінком Інтер, 2012. – 780с
4. Адміністративне право : підручник / НУ "ЮАУ ім. Ярослава Мудрого" ; за заг. ред.: Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, В. В. Зуй. – 2-ге вид., переробл. та допов. – Х. : Право, 2013. – 656 с.

Додаткова література

1. Авер'янов В. Адміністративна реформа в правова наука // Право України – 2002. - №3. – С.20-27.
2. Авер'янов В. Актуальні завдання реформування адміністративного права // Право України. – 1998. - № 8. – С.9-11.
3. Александров И.М. Бюджетная система Российской Федерации: Учебник. – 2-е изд. – М.: Издательско-торговая корпорация “Дашков и К”, 2007. – С. 26-32.

4. Бюджетна система України. – Навчальний посібник/ Артус М.М., Хижа Н.М. – К.: Вид-во Європ. ун-ту, 2005. – С. 3-9.
5. Бюджетное право. – Учебник/ под ред. Н.А. Сатаровой. – СПб: Деловой двор, 2009. – С. 3-10.
6. Воронова Л.К. Фінансове право України: Підручник. – К.: Прецедент; Моя книга, 2006. – С. 108-118.
7. Крохина Ю.А. Вопросы концепции бюджетного права// Журнал российского права. – 2002. - №9. – С. 22-32.
8. Юлдашев О. Альтернативний доктринальний підхід до адміністративного права // Юридичний журнал – 2004 - №11(29) – С.75-79.

РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ НОРМИ ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ВІДНОСИНИ

2.1. Поняття та структура адміністративно-правових норм

Адміністративно-правова норма, як і будь-яка правова норма являє собою загальнообов'язкове, формально-визначене правило поведінки, встановлене або санкціоноване владним суб'єктом, яке закріплює певні правила поведінки та забезпечується заходами державного примусу.

Від норм інших галузей права адміністративну правову норму відрізняє насамперед *сфера її правового регулювання* - організаційні функції державної влади та місцевого самоврядування, спрямовані на забезпечення функціонування механізму держави, а також на захист і забезпечення прав і свобод фізичних та юридичних осіб. Саме вона визначає *особливості адміністративно-правових* норм, до яких належать:

1) *адміністративно-правові норми слугують забезпеченню публічних інтересів*. Під публічними інтересами розуміються не тільки інтереси держави та місцевих громад, а і певні права та інтереси фізичних та юридичних осіб, які забезпечуються виключно публічно-правовими засобами (тобто за участю суб'єктів владних повноважень).

2) *адміністративно-правові норми переважно закріплюють реалізацію організаційних функцій державної влади та місцевого самоврядування*. Це означає, що адміністративно правові норми або встановлюють порядок реалізації компетенції публічним суб'єктом, або є результатом реалізації цієї компетенції.

3) *більшість адміністративно-правових норм установлюється органами виконавчої влади та місцевого самоврядування в процесі здійснення ними виконавчо-розпорядчої діяльності*. Більшість адміністративних норм мають підзаконний характер і являють собою конкретизацію положень Конституції та законів України, спрямовані на забезпечення функціонування механізму держави, а також на захист та забезпечення прав і свобод фізичних та юридичних осіб.

4) більшість адміністративно-правових норм містить категоричні правила поведінки та передбачає односторонній владний вплив на суб'єкти права. Дана ознака адміністративно-правової норми також пояснюється тим, що вони регулюють організаційні та процесуальні моменти реалізації виконавчо-розпорядчих функцій держави, що неможливо без встановлення певних владних приписів та чіткого окреслення можливих моделей поведінки учасників адміністративних відносин.

5) адміністративно-правові норми забезпечені системою засобів державного примусу. Часто вважається, що адміністративно-правові норми забезпечуються винятково заходами адміністративної відповідальності. Проте комплекс відносин, що регулюється адміністративними нормами настільки, різноманітний, що для ефективного забезпечення виконання даних норм необхідно використовувати весь комплекс заходів державного примусу. Так, за порушення норм адміністративного права до осіб можуть бути застосовані найрізноманітніші заходи юридичної відповідальності: адміністративної, кримінальної, дисциплінарної, матеріальної. Більше того, адміністративна відповідальність може встановлюватися за порушення не тільки адміністративних, а й інших галузей права.

Отже, **адміністративно-правова норма** – це загальнообов'язкове, формально-визначене правило поведінки, встановлене або санкціоноване владним суб'єктом, яке закріплює та регулює суспільні відносини, пов'язані зі здійсненням виконавчо-розпорядчих і організаційних функцій влади, спрямованих на забезпечення функціонування механізму держави та захист прав і свобод фізичних і юридичних осіб, забезпечені системою засобів державного примусу.

Структура адміністративно-правової норми – це внутрішня побудова норми права, поділ її на складові елементи, які пов'язані між собою.

У структурному відношенні адміністративно-правова норма, як і будь-яка інша норма права, складається з гіпотези, диспозиції та санкції. Крім того, для окремих норм адміністратив-

ного права характерна наявність четвертого елементу складу норми – заохочення.

Гіпотеза – це частина норми, яка вказує на фактичні умови, при настанні яких потрібно керуватися даною нормою. Фактично гіпотеза передбачає обставини, які є підставами виникнення, зміни та припинення адміністративних правовідносин. Наприклад, п.16.1 Правил дорожнього руху України: «у разі вимкнення світлофора або його роботи в режимі миготіння сигналу жовтого кольору перехрестя вважається нерегульованим і водії повинні керуватися правилами проїзду нерегульованих перехресть і установленними на перехресті знаками пріоритету».

Диспозиція – це основна частина норми, що містить саме правило поведінки, яке повинні виконувати суб'єкти адміністративного права при настанні обставин, указаних в гіпотезі. Наприклад ст.18 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» закріплює перелік примусових заходів, які можуть бути застосовані за умов введення надзвичайного стану.

Санкція – це частина норми, яка вказує на заходи відповідальності, що застосовуються в випадку порушення адміністративно-правової норми. Наприклад ст.183 КпАП «завідомо неправдивий виклик спеціальних служб тягне за собою накладення штрафу від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

Заохочення – це частина норми, яка містить заходи правового, морального та матеріального характеру, пов'язані із публічним визнанням заслуг особи або сумлінним виконанням нею правових та інших обов'язків. Найчастіше заохочення має місце у нормах, що регулюють відносини державної служби. Проте заохочення можуть застосовуватися не лише до державних службовців, а й до інших категорій громадян. Наприклад, Законом України «Про державні нагороди» встановлюється перелік заохочень (нагород), що можуть бути застосовані як до державних службовців, та і до інших осіб.

Слід відзначити, що адміністративно-правова норма не тотожна змісту статті або частині того чи іншого нормативного акта. У багатьох випадках структурні елементи адміністративно-правових

норм знаходяться в різних статтях або частинах нормативно-правового акту. Нерідко гіпотеза і диспозиція норми знаходяться в одному нормативному акті, а санкція передбачена в іншому.

2.2. Види адміністративно-правових норм та форми їх реалізації

Багатоманітність адміністративно-правових норм дозволяє класифікувати їх за цілим рядом підстав.

За **цільовим призначенням** адміністративно-правові норми можна поділити на охоронні та регулятивні. Охоронні норми встановлюють обов'язкові правила поведінки, заборони та обмеження на певні дії, а регулятивні – використання таких правових засобів, як повідомлення про початок діяльності, реєстрація, ліцензування, визначення варіантів можливої поведінки, укладення адміністративних договорів тощо.

За **предметом регулювання** норми поділяються на: 1) матеріальні, які закріплюють комплекс прав і обов'язків, а також відповідальність учасників Урегульованих адміністративним правом відносин, тобто адміністративно-правовий статус суб'єктів адміністративного права; 2) процесуальні, які визначають загальні правила, порядок, процедуру нормотворчої, правозастосовчої та юрисдикційної діяльності суб'єктів адміністративного права (визначають порядок реалізації матеріальних норм). Отже, якщо матеріальні норми адміністративного права вказують, що потрібно робити учасникам адміністративних відносин, то процесуальні норми регламентують, у якому порядку правовий статус реалізується.

За **юридичним змістом** норми поділяються на: 1) зобов'язуючі; 2) забороняючі; 3) уповноважуючі; 4) рекомендаційні (не носять обов'язкового характеру, але пропонують учасникам управлінських відносин певний варіант поведінки. Нерідко такі норми підкріплюються стимулюючими заходами, які гарантують застосування заохочувальних стимулів при обранні рекомендованого варіанта поведінки).

За **формою припису**: 1) імперативні (обов'язкові до виконання); 2) диспозитивні (пропонують кілька варіантів поведінки).

В залежності від **адресату** можна виділити норми, що регламентують правовий статус: 1) органів державного управління; 2) державних службовців; 3) підприємств, установ, організацій; 4) об'єднань громадян; 5) статус громадян.

За **межами дії (колом осіб)**: 1) загальні (стосуються всіх суб'єктів); 2) спеціальні (поширюють свою дію на чітко визначене коло осіб, органів); 3) норми, що стосуються конкретного суб'єкта (Верховного суду, Ген. прокурора).

За **територією дії**: 1) загальнодержавні; 2) місцеві; 3) міжтериторіальні (діють у кількох територіальних утвореннях).

За **обсягом регулювання**: 1) загальні; 2) міжгалузеві; 3) галузеві (відомчі); 4) локальні.

За **строком дії**: 1) строкові; 2) постійні (безстрокові).

Практичне втілення в життя суб'єктами адміністративного права, вираженого в нормах волевиявлення, використання правил поведінки, що містяться в них, з метою регулювання відповідних управлінських правовідносин називають реалізацією адміністративно-правових норм.

Відомо чотири форми (способи) реалізації норм адміністративного права: дотримання, виконання, використання, застосування.

Дотримання характеризується добровільним підпорядкуванням суб'єкта адміністративно-правових відносин вимогам норм. Воно може здійснюватися і без вступу даного суб'єкта в конкретні правовідносини. Як правило, даним способом реалізуються обов'язки, причому у формі пасивної поведінки, тобто утримання від вчинення заборонених дій.

Виконання – це дії суб'єктів адміністративного права з виконання вимог, встановлених нормами. На відміну від дотримання, виконання характеризується активною, планомірною поведінкою. За допомогою даної форми здійснюється реалізація переважно зобов'язуючих адміністративно-правових норм.

Використання полягає в добровільному вчиненні суб'єктами права дій, пов'язаних зі здійсненням суб'єктивних прав у сфері

управління. При цьому суб'єкт сам приймає рішення про те, скористатися чи ні наданим йому суб'єктивним правом.

Застосування адміністративно-правової норми полягає в прийнятті на її основі компетентним органом, посадовою особою юридично владного рішення. Застосування практично здійснюється у вигляді видання у відповідності з нормою індивідуальних юридичних актів.

2.3. Джерела адміністративного права

Джерело права – це офіційно визнані форми вираження і закріплення норм права, які надають їм юридичного, загальнообов'язкового значення.

Загальна теорія держави і права виділяє наступні види джерел права: нормативно-правовий акт, правовий прецедент, нормативно-правовий договір, правовий звичай, правова доктрина, релігійно-правова норма та міжнародний правовий акт.

Основним джерелом адміністративного права є *нормативно-правові акти*, тобто акти правотворчості органу державної влади чи місцевого самоврядування, який містить адміністративно-правові норми або лише одне правило поведінки і регулює відносини, пов'язані із здійсненням виконавчо-розпорядчих та організаційних функцій влади. Часто буває, що нормативний акт разом з нормами адміністративного права містить норми інших галузей права. У такому випадку для адміністративного права він буде джерелом лише в частині, яка стосується реалізації організаційних функцій влади. Наприклад, Закон України «Про політичні партії» може містити норми як конституційного права, так і адміністративного (порядок легалізації політичних партій). Проте існує чимало нормативних актів які цілком складаються з адміністративно-правових норм (наприклад, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Закон України «Про державну службу» та ін.).

Нормативні акти, які містять норми адміністративного права, відрізняються: *за юридичною силою; за сферою дії.*

За юридичною силою нормативні акти адміністративного права поділяються на такі види:

1. *Конституція і закони України.* Конституція не містить безпосередніх норм адміністративного права, проте вона є тією базою, на підставі якої приймаються будь-які адміністративні норми та які не повинні їй суперечити. Закони (в тому числі і кодифіковані), хоча і мають вищу юридичну силу, проте не є основними джерелами адміністративного права. Адміністративне право, на відміну від таких фундаментальних галузей права, як конституційне, кримінальне чи цивільне, є не моноцентричною, а поліцентричною галуззю права. Тобто в адміністративному праві відсутнє базове джерело (як правило, кодекс), яке містить основну масу норм адміністративного права. Такі кодифіковані акти, як Кодекс України про адміністративні правопорушення чи Кодекс адміністративного судочинства, не є базовими джерелами адміністративного права, оскільки містять норми, що регулюють лише окремі інститути даної галузі і аж ніяк не охоплюють усю сферу адміністративно-правового регулювання. Більше того, існують кодекси та закони, які містять лише окремі адміністративно-правові норми (наприклад, Митний Кодекс, Закон України „Про вищу освіту”, „Основи законодавства України про охорону здоров’я” та ін.). До Законів України за юридичною силою прирівнюються також міжнародні договори адміністративно-правового характеру.

2. *Постанови Верховної Ради України.* Постанови ВРУ надзвичайно рідко стають джерелами адміністративного права, оскільки вони майже ніколи не містять норм права, а є організаційною формою введення в дію інших нормативних актів, переважно законів.

3. *Укази Президента та постанови Кабінету міністрів України.* Такими видами джерел адміністративного права переважно встановлюються адміністративні норми організаційного характеру, які визначають структуру та повноваження органів виконавчої влади.

4. *Накази міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.* Ці акти приймаються головою центрального

органу виконавчої влади та фактично являють собою конкретизацію актів вищої юридичної сили, а також є результатом реалізації державної політики в певній сфері.

5. *Нормативно-правові акти ВР та Ради міністрів Автономної Республіки Крим* (рішення та постанови). Шляхом прийняття даних актів реалізуються адміністративні організаційні повноваження виконавчо-розпорядчого характеру органів АРК.

6. *Акти місцевих рад* (приймаються у формі рішень) та *місцевих державних адміністрацій* (приймаються у формі розпоряджень голів та наказів керівників відділів та управлінь). Такі нормативні акти приймаються з приводу реалізації виконавчо-розпорядчих повноважень даних органів, затверджують правила благоустрою міст та територій, а також конкретизують адміністративно-правові норми вищої юридичної сили. Наприклад, Тимчасові правила благоустрою Чернівців, затверджені рішенням 18 сесії Чернівецької міської ради 12.07.2007р., містять перелік порушень, за які настає відповідальність згідно зі ст.152 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Ієрархічність нормативно-правових актів, які є джерелами адміністративного права, та мають різну юридичну силу відображається в наступному:

1) всі акти адміністративного права базуються на нормах Конституції та не суперечать їй;

2) нормативні акти вищестоящих державної влади служать юридичною базою для нормативних актів, що приймаються нижчестоящими органами виконавчої влади;

3) нормативні акти вищих органів виконавчої влади відрізняються більшим масштабом дії, ніж аналогічні акти нижчестоящих органів;

Нормативний акт як джерело адміністративного права може бути загальної та локальної дії. При цьому в систему джерел адміністративного права включаються нормативні акти, що діють не лише в межах України, але й ті, що регулюють роботу українських установ за кордоном. Наприклад, положення “Про Міністерство закордонних справ України” затверджене Постановою КМУ від 12 липня 2006р. стосується діяльності територі-

альних органів закордонних справ, які розташовані на території інших країн.

Часто до джерел адміністративного права у формі нормативних актів відносять акти органів управління державних підприємств, установ та організацій. Однак, на нашу думку, вони не завжди є результатом вираження публічної влади, а приймаються внаслідок виконання функцій по розпорядженню державним майном чи організацією виробничого (навчального, лікувального) процесу державного підприємства чи установи.

Відносно новим джерелом адміністративного права є **нормативно-правовий договір**. Це документ, що містить норми права, які встановлюються за взаємною домовленістю між декількома суб'єктами правотворчості з метою регулювання певних відносин чи вирішення проблеми та виконання якого забезпечується державою. Запровадження такої форми регулювання адміністративних відносин передбачено Концепцією адміністративної реформи. Адміністративні договори укладатимуться між різними органами державної влади та органами місцевого самоврядування і стосуватимуться розподілу повноважень між органами, залучення інвестицій для задоволення публічних потреб, регулювання відносин державної служби, надання окремих видів адміністративних послуг та ін.

2.4. Поняття та види адміністративно-правових відносин

Адміністративно-правові відносини являють собою різновид правових відносин. Правові відносини – це врегульовані нормами права суспільні відносини, що знаходять вираз у зв'язку між уповноваженими та правомочними суб'єктами і забезпечуються державою.

З урахуванням цього **адміністративно-правові відносини** – це суспільні відносини, що виникають у сфері виконавчо-розпорядчої та організаційної функцій державної влади та місцевого самоврядування, врегульовані нормами адміністративного права і забезпечуються заходами державного впливу.

Водночас адміністративно-правові відносини мають певну специфіку, яка зумовлена впливом сфери виникнення та особливостями правового впливу на них:

1) головна особливість адміністративно-правових відносин полягає в тому, що вони виникають у зв'язку з реалізацією органами державної влади та місцевого самоврядування компетенції у сфері виконавчо-розпорядчої діяльності, охорони громадського порядку та захисту прав і законних інтересів громадян. Ця особливість пояснюється тим, що об'єктом адміністративно-правового регулювання є діяльність публічного характеру. У межах цієї діяльності безпосередньо реалізується публічний інтерес, виразити який можуть тільки суб'єкти, які діють від імені держави чи іншого публічного суб'єкта (територіальної громади) і є носіями владних повноважень;

2) у суб'єктному складі адміністративних правовідносин завжди присутній суб'єкт владних повноважень в особі органу державної влади чи місцевого самоврядування (або їх посадові особи). Правовідносини, що виникають між двома приватними суб'єктами або з приводу реалізації приватного інтересу, ніколи не бувають адміністративними;

В якості ознак адміністративно-правових відносин іноді зазначається, що вони виникають за ініціативою владного суб'єкта та забезпечуються заходами адміністративної відповідальності. З цими твердженнями можна не погодитися.

По-перше, наявність у складі адміністративних правовідносин владного суб'єкта не означає, що вони виникають винятково за ініціативою таких суб'єктів. Часто на органах влади та їх посадових особах лежить обов'язок вступати в адміністративно-правові відносини не лише за власної ініціативи, але і в силу прямого припису закону або з ініціативи приватних суб'єктів (фізичних і юридичних осіб). Наприклад, це обов'язок розглядати звернення громадян, здійснення дозвольно-реєстраційної діяльності.

По-друге, захист адміністративно-правових відносин здійснюється не тільки в адміністративному порядку, тобто безпосередньо органами виконавчої влади. Заходи державного примусу за порушення адміністративних прав та обов'язків можуть

бути найрізноманітнішими і за правовою природою і за способом застосування: це можуть бути заходи не тільки адміністративної, а і дисциплінарної та кримінальної відповідальності, які можуть застосовуватися як у судовому, так і позасудовому порядку. Більше того, введення системи адміністративної юстиції свідчить про тенденцію збільшення саме судового порядку захисту адміністративних прав та обов'язків.

З врахуванням цього **адміністративно-правові відносини** — це суспільні відносини, що виникають у сфері виконавчо-розпорядчої та організаційної функції державної влади та місцевого самоврядування, врегульовані нормами адміністративного права, в яких їх сторони (суб'єкти) взаємопов'язані та взаємодіють шляхом здійснення суб'єктивних прав і обов'язків, установлених і гарантованих адміністративно-правовими нормами.

Класифікація адміністративних правовідносин *передбачає* виділення їх певних видів залежно від різних критеріїв.

1. За виконуваними функціями — регулятивні та правоохоронні.

До *регулятивних правовідносин* належать ті, що пов'язані з реалізацією регулятивної функції адміністративного права. Вони виникають внаслідок здійснення правомірної поведінки суб'єктами адміністративних правовідносин шляхом виконання ними передбачених нормами адміністративного права суб'єктивних прав та обов'язків. Наприклад, це здійснення виконавчо-розпорядчих функцій міністерством, виконання службових обов'язків державним службовцем, дотримання Правил дорожнього руху водієм.

Правоохоронні адміністративні правовідносини виникають із фактів неправомірної поведінки. Вони пов'язані із процедурою притягнення до відповідальності за порушення норм адміністративного чи інших галузей права. Найбільш відомий різновид правоохоронних адміністративних відносин, що виникають з приводу притягнення до відповідальності за адміністративні правопорушення та накладення адміністративних стягнень. Також до правоохоронних адміністративних відносин можна віднести відносини, що виникають в процесі здійснення адміністрати-

вної юстиції або застосування таких заходів адміністративного примусу, як адміністративне попередження та припинення.

2. За сферою виникнення:

а) відносини у сфері організації діяльності та функціонування виконавчої влади;

б) відносини у сфері організації та функціонування державних органів, що знаходяться за межами виконавчої влади (наприклад, державно-службові відносини в органах судової влади, прокуратури);

в) відносини з приводу організації діяльності та функціонування органів місцевого самоврядування (у місцевому самоврядуванні, у діяльності громадських організацій);

г) відносини адміністративної юстиції.

3. Класифікація адміністративних правовідносин на так звані *вертикальні та горизонтальні*.

Вертикальні. Ці відносини часто називають владовідносинами. Виникають вони між співпідпорядкованими у правовому розумінні сторонами і виражають юридичну залежність однієї сторони від другої. Наприклад, відносини між вищестоящими та нижчестоящими державними органами, між керівником органу та державним службовцем. Також вертикальні адміністративні правовідносини можуть проявлятися в обов'язках фізичних та юридичних осіб перед державними органами, виконання яких забезпечується владним примусом даного органу (наприклад, недотримання умов наданого дозволу може тягнути за собою примусове його позбавлення).

Горизонтальними правовідносинами визнаються ті, в яких сторони юридично рівноправні, тобто відсутні відносини влади-підпорядкування, натомість має місце узгодження прав, обов'язків та інтересів між учасниками адміністративних правовідносин. Наприклад, це відносини між не підпорядкованими державними органами, у межах яких виробляються спільні заходи щодо виконання нормативних актів (проведення спільних ревізій, і формування міжвідомчих комісій) або прийняття спільних нормативних актів. Також це можуть бути відносини до-

говірному характеру, які виникають на підставі різних договорів (угод), котрі отримали назву адміністративних.

4. За галузевою належністю адміністративні правовідносини поділяються на **матеріальні та процесуальні адміністративні правовідносини**.

Матеріальні правовідносини — це відносини пасивного типу. Вони виражають статичну функцію права. Такі відносини складаються на основі уповноважуючих і заборонних адміністративно-правових норм, тобто норм матеріальних. Відносини такого типу, виникнувши одного разу, можуть тривалий час залишатися "нерухомими", статичними. Так, відносини між громадянином, що одержав право на пільги, і органом виконавчої влади, який надає ці пільги, будуть перебувати у статичному стані (залишатися матеріальними) доти, поки громадянин не вважатиме за потрібне реалізувати дане право.

Процесуальні відносини — це відносини активного типу. Вони виражають динамічну функцію права. Для їх виникнення потрібна процесуальна норма. Такі відносини постійно перебувають у розвитку, тобто є динамічними. Як правило, вони складаються у процесі вирішення управлінських справ (наприклад, справ про адміністративні правопорушення).

Тобто матеріальні правовідносини характеризують реалізацію правового статусу учасників адміністративних правовідносин (чи їх компетенцію). Коли учасник адміністративних правовідносин починає реалізовувати надане йому право чи повноваження – виникають процесуальні правовідносини, які фактично являють собою етапи здійснення певних дій з реалізації наданого права. Їм притаманна стадійність і визначеність певними строками.

2.5. Структура адміністративно-правових відносин

Структура правовідносин – це їх основні елементи та способи зв'язку між ними на підставі суб'єктивних юридичних прав, обов'язків і відповідальності.

Усі адміністративно-правові відносини мають певну внутрішню організацію (структуру).

Структурними елементами адміністративно-правових відносин є суб'єкти, об'єкти та зміст.

Об'єкт адміністративних правовідносин – це те, з приводу чого виникають такі правовідносини. На дане питання існують різні погляди. Одна група авторів в якості єдиного об'єкта визнає дії, поведінку людей. Інші ж виділяють об'єкт майнових відносин, який іноді називають предметом цих відносин (предмети матеріального світу, речі), і об'єкт немайнових відносин (тобто дії, поведінку людей). Але ж при аналізі адміністративно-правових відносин потрібно враховувати *безпосередній об'єкт*, яким може бути лише *вольова поведінка людей, їх конкретні дії і те, з приводу чого ці дії вчинюються*, – це можуть бути різні процеси, явища, інформація, продукти духовної творчості, а також предмети матеріального світу.

Суб'єктом адміністративно-правових відносин може бути учасник відповідних суспільних процесів, якого адміністративно-правова норма наділила певними правами і обов'язками. Такий учасник має володіти двома ознаками:

1) соціальною (участь у суспільних відносинах як відокремлений, здатний напрацьовувати і здійснювати єдину волю персоніфікований суб'єкт);

2) юридичною (визнання правовими нормами його здатності бути носієм прав і обов'язків, брати участь у правовідносинах).

Суб'єкти адміністративно-правових відносин поділяються на індивідуальні та колективні.

До *індивідуальних суб'єктів* належать громадяни України, іноземці, особи без громадянства, а також особи, які хоч і мають спеціальний адміністративно-правовий статус, але беруть участь в адміністративно-правових відносинах як індивідууми (біженець, військовослужбовець, військовозобов'язаний, студент тощо).

Колективними суб'єктами адміністративно-правових відносин вважаються організовані, відокремлені, самокеровані групи людей, які наділені правами виступати у відносинах з іншими суб'єктами як єдине ціле публічно-правове утворення.

До них належать державні органи, об'єднання громадян, підприємства, установи, організації, трудові колективи, органи самоврядування тощо.

Необхідна умова вступу суб'єктів у адміністративно-правові відносини – наявність у них адміністративної правосуб'єктності: адміністративної правоздатності та дієздатності.

Адміністративна правоздатність – це встановлена нормами адміністративного права здатність особи мати передбачені цими нормами права і обов'язки у сфері державного управління.

Адміністративна дієздатність – це здатність особи власними діями набувати і здійснювати права, виконувати обов'язки, передбачені нормами адміністративного права, а також нести відповідальність за їх порушення.

Адміністративна право- та дієздатність суб'єктів конкретного виду визначається їх цільовим призначенням. Так, для органу державної виконавчої влади адміністративна правоздатність означає його можливість здійснювати конкретні функції на основі наданої їм компетенції та вступати у зв'язку з цим в адміністративно-правові відносини.

Зміст адміністративно-правових відносин складають суб'єктивні права та обов'язки їх учасників.

Суб'єктивне право – це можливість суб'єкта адміністративного права на власний розсуд задовольняти ті інтереси, які передбачені об'єктивним правом.

Суб'єктивне право проявляється в можливості:

1) позитивної поведінки учасника адміністративних відносин з метою задоволення своїх інтересів (наприклад, реалізація повноважень органом виконавчої влади);

2) вимагати відповідної поведінки від зобов'язаних осіб (наприклад, необґрунтована відмова органу влади чи посадової особи у розгляді заяви чи скарги громадянина може стати підставою для звернення до суду з метою захисту порушеного права на звернення);

3) звернутися до компетентних державних органів за захистом своїх прав. Наприклад, згідно з п.4.16 Правил дорожнього руху

України, пішохід має право вимагати від органів виконавчої влади створення умов для забезпечення безпеки дорожнього руху.

Юридичний обов'язок – це передбачена адміністративним правом і охоронювана державою необхідність належної поведінки учасника адміністративно-правових відносин в інтересах правомочного суб'єкта. Юридичний обов'язок проявляється в необхідності:

1) вчиняти активні позитивні дії на користь інших учасників адміністративно-правових відносин (наприклад, своєчасна сплата штрафу, проходження технічного огляду транспортного засобу);

2) утримання від дій, заборонених нормами права (наприклад, утримання водія від проїзду на червоний сигнал світлофору).

Контрольні запитання

1. Дати визначення адміністративно-правової норми.
2. Охарактеризувати ознаки адміністративно-правової норми.
3. Охарактеризувати та проаналізувати структуру адміністративно-правової норми (гіпотеза, диспозиція, санкція, заохочення).
4. Провести класифікацію адміністративно-правових норм. (за цільовим призначенням; за предметом регулювання; за юридичним змістом; за формою припису; за межами дії (колом осіб); за територією дії; за обсягом регулювання; за строком дії).
5. Визначити види та проаналізувати зміст основних форм реалізації адміністративно-правових норм (дотримання, виконання, використання, застосування).
6. Проаналізувати особливості джерел адміністративного права.
7. Визначити та обґрунтувати специфічні риси адміністративно-правових відносин.
8. Охарактеризувати структуру адміністративно-правових відносин.
9. Охарактеризувати зміст адміністративно-правових відносин.
10. Назвати та охарактеризувати види адміністративно-правових відносин (регулятивні і правоохоронні; вертикальні та горизонтальні; матеріальні і процесуальні; за сферою виникнення).

Література

1. Адміністративне право України. Академічний курс. У двох томах. Том 1. Загальна частина. – К.: Юридична думка, 2004. – 584с.
2. Адміністративне право України: Навчальний посібник / О.І.Остапенко, З.Р.Кисіль, М.В.Коваль, Р.В.Кісіль. – К.: Правова Єдність, 2008. – 536с.
3. Адміністративне право України: Підручник / За ред. акад. С.В.Ківалова – Одеса, 2004. – 896с.
4. Адміністративне право України: Підручник / За ред. проф. Битяка Ю.П. – Харків, 2005. – с 528.
5. Афанасьєв К. Сучасний формат адміністративних правовідносин // Право України – 2008 - № 11 – С.20-27.
6. Козлов Ю.М. Административные правоотношения. - М., 1976.
7. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 544с.
8. Курінний Є.В. Проблематика класифікації адміністративно-правових відносин за їх видами // Науковий вісник Національної Академії внутрішніх справ України – 2003 - №4.
9. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: Навчальний посібник: К.: Атіка, 2008. – 624с.

Основна література

1. Адміністративне право України. Академічний курс. У двох томах. Том 1. Загальна частина. – К.: Юридична думка, 2004. – 584с.
2. Адміністративне право України: Навчальний посібник / О.І.Остапенко, З.Р.Кисіль, М.В.Коваль, Р.В.Кісіль. – К.: Правова Єдність, 2008. – 536с.
3. Адміністративне право України: Підручник / За ред. акад. С.В.Ківалова – Одеса, 2004. – 896 с.
4. Адміністративне право України: Підручник / За ред. проф. Битяка Ю.П. – Харків, 2005. – 528 с.

5. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 544с.

6. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: Навчальний посібник: К.: Атіка, 2008. – 624 с.

Додаткова література

1. Коренев А.В. Нормы административного права и их применение. - М., 1978.

2. Самсонов В.Н. Административное законодательство: понятие, содержание, реформа. – Х., 1991.

3. Горьова С. Класифікація норм адміністративного права: проблеми методології // Право України. – 1998. - № 12. – С. 43-46.

4. Демин А.В. Нормативный договор как источник административного права // Государство и право. – 1998. - № 2.

5. Коломієць Т. Федоров І. Принципи кодифікації адміністративно-деліктного права // Право України. – 2006. - №6.

РОЗДІЛ 3. СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН

3.1. Загальна характеристика адміністративно-правового статусу фізичних осіб

Правовий статус, закріплює відповідне становище свободи людей, виступає найважливішим і водночас безпосереднім засобом ефективного забезпечення потреб та інтересів кожної людини, її всестороннього й вільного розвитку.

Під адміністративно-правовим статусом особи розуміється комплекс конкретно визначених установлених законом та іншими нормативно-правовими актами суб'єктивних прав і обов'язків особи, що гарантують її участь в управлінні державними справами й задоволення публічних та особистих інтересів через діяльність державної влади й органів місцевого самоврядування.

Адміністративно-правовий статус конкретного суб'єкта адміністративного права реалізується через *адміністративну правосуб'єктність*, яка є необхідною передумовою її адміністративно-правового статусу. Під адміністративною правосуб'єктністю належить розуміти здатність особи мати права та обов'язки в адміністративній сфері (адміністративна правоздатність) реалізовувати надані права та обов'язки у адміністративній сфері (адміністративна дієздатність).

Усі учасники адміністративних правовідносин однаково здатні мати права та нести обов'язки. Теорія права відображає дане положення в понятті правоздатності, тобто здатності бути суб'єктом юридичних відносин. Таку правоздатність, принципово належну кожній людині, слід називати абстрактною або **загальною правоздатністю**.

Від загальної правоздатності потрібно відрізняти конкретну, або **спеціальну правоздатність**, тобто можливість володіти суб'єктивним правом у конкретно визначених обставинах. Усі люди володіють загальною правоздатністю, а обсяг спеціальної правоздатності залежить від цілого ряду умов, визначених правовими нормами.

Сучасне право визнає усіх людей правоздатними, але не кожен здатний мати будь-яке право. Правоздатність же може мати різноманітний обсяг, більш чи менш обмежений.

Обмеження правоздатності дуже різноманітні, але всі вони можуть бути зведені до трьох категорій: обмеження фізичні; які виникають із несумісності певних юридичних відносин; каральні обмеження.

1. До **фізичних обмежень** правоздатності особи відносять вік та стан здоров'я.

2. Обмеження, які виникають з **несумісності певних юридичних відносин** передбачають несумісність наявності в однієї особи деяких груп прав та обов'язків.

3. **Каральні обмеження** є результатом прийнятого юрисдикційним органом рішення і складають зміст покладеного на правопорушника покарання, та, як правило, мають тимчасовий характер.

Адміністративна дієздатність (здатність своїми діями реалізовувати адміністративні права та обов'язки) також не є однаковою для всіх осіб. Її зміст та обсяг залежать від ряду факторів, до яких, насамперед, належать: вік, стан здоров'я, належність до певних соціальних груп.

1. **Залежно від віку** адміністративна дієздатність поділяється на три види: повну, обмежену та часткову.

Повна дієздатність, за загальним правилом, виникає по досягненню громадянином 18 років. Проте існують деякі види адміністративних прав та обов'язків, які особа може набувати та реалізовувати лише досягнувши більш старшого віку.

Обмежена дієздатність виникає по досягненню 16 років. Із цього віку громадянин може бути притягнений до адміністративної відповідальності, може керувати деякими видами мототранспортних засобів тощо.

Вік настання *часткової дієздатності* законодавством прямо не врегульований. Неповнолітній визнається частково дієздатним, якщо його фізичний та розумовий розвиток дозволяє йому реалізувати свої адміністративні права та виконувати адміністративні обов'язки. Наприклад, частково дієздатною

вважається особа, яка виконує права та обов'язки пішохода, пасажера або учня.

2. **Стан здоров'я** також може бути фактором неоднакової дієздатності (наприклад, при відсутності належного стану здоров'я особа не може бути призвана на військову службу).

3. **Належність до певних соціальних груп** може стати причиною надання громадянам додаткових прав. Такі соціальні групи та додаткові права, які вони мають обов'язково визначаються в законодавстві (це, наприклад, ветерани війни, студенти учасники ліквідації аварії на ЧАЕС, військовослужбовці та члени їх, сімей, молодь та ін.).

Права та обов'язки громадян у сфері адміністративних відносин також можуть бути абсолютними та відносними.

Абсолютні права та обов'язки не залежать від конкретних обставин, вони є безумовними і покладаються практично на кожного громадянина. До них можна віднести права та обов'язки особи-учасника провадження в справі про адміністративне правопорушення, права та обов'язки пішохода, пасажера та ін.

Відносні права та обов'язки виникають з правомірних дій, спрямованих на придбання прав і користування ними (наприклад, обов'язки читача бібліотеки, державного службовця, власника транспортного засобу та ін.), або з правопорушень (наприклад, обов'язок сплатити штраф у випадку вчинення адміністративного правопорушення).

Аналізуючи законодавство, яке визначає адміністративну правосуб'єктність різних категорій індивідуальних суб'єктів адміністративного права, можна виявити велику кількість спеціальних адміністративно-правових статусів. Ці спеціальні адміністративно-правові статуси визначаються соціальною роллю конкретних індивідів як суб'єктів адміністративного права, обсягом і характером їх, правосуб'єктності в різних сферах суспільних відносин, які регулюються адміністративним правом.

Ми розглянемо класифікацію яка була запропонована Д.М. Бахрахом¹. Він виділяє спеціальні адміністративно-правові

¹ Див.: Бахрах Д.Н. Административное право: Учебник для студентов юридических вузов и факультетов. – БЕК, 1993. – С. 33-40.

статуси індивідуальних суб'єктів, виходячи із соціальної ролі останніх. Отже, залежно від рольових позицій індивідів, які беруть участь у конкретних адміністративно-правових відносинах, спеціальні адміністративно-правові статуси можна згрупувати в кілька родових спільностей, виділивши статуси:

- 1) членів адміністративних колективів;
- 2) суб'єктів адміністративної опіки;
- 3) жителів територій з особливим адміністративно-правовим режимом;
- 4) суб'єктів дозвільної системи.

Суб'єктами адміністративного права також є іноземні громадяни, які проживають на території України.

Адміністративно-правовий статус іноземних громадян і осіб без громадянства встановлюється Законом України „Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” від 22.09.2011 р., іншими законами та підзаконними актами з врахуванням Конвенції про статус апатридів від 28.09.54 р., Конвенції про статус біженців від 28.07.51 р., Декларації про права людини стосовно осіб, які не є громадянами країни, в якій вони проживають, від 3.12.85 р. та ін.

Відповідно до Закону України „Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”, **іноземцями** є особи, які не перебувають у громадянстві України і є громадянами (підданими) іншої держави або держав.

Особами без громадянства є особи, яких жодна держава відповідно до свого законодавства не вважає своїми громадянами.

Правовий статус іноземців у будь-якій країні своєрідний, він складається з двох елементів: правового статусу громадянина власної держави (або статусу особи без громадянства у країні її постійного місцеперебування) і правового статусу власне іноземця. При цьому в особи без громадянства цей статус практично єдиний – він встановлюється країною перебування. Іноземний громадянин не втрачає юридичного зв'язку зі своєю країною, перебуваючи за її кордонами, користується її захистом і підтримкою. Водночас іноземний громадянин підпадає під

юрисдикцію іншої країни, зобов'язаний дотримуватись Конституції і адміністративних правил, що нею встановлені.

Іноземців наділено тими ж правами і свободами (в тому числі, адміністративними), що й громадяни України, вони виконують такі ж обов'язки, якщо інше не встановлене Законами і міжнародними договорами України (ст. 26 Конституції України, ст.3 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»).

Проте адміністративно-правовий статус іноземців та осіб без громадянства дещо відрізняється від аналогічного статусу громадян України. Зокрема, іноземці та особи без громадянства не можуть реалізовувати такі адміністративні права:

1) бути державними службовцями (ст. 1, ч.2 ст.15 Закону України „Про державну службу” від 17.11.2011 р.), у тому числі військовослужбовцями (ст. 1 Закону України „Про загальний військовий обов'язок та військову службу” від 25.03.92 р.).

2) реалізовувати свій адміністративно-правовий статус через відносини членства та засновництва політичних партій;

Адміністративно-правовий статус іноземців та осіб без громадянства доповнюється цілою низкою відносин адміністративно-процесуального характеру, пов'язаних із виконанням правил перебування на території України, а також правил в'їзду та виїзду з України.

Адміністративна відповідальність іноземців і осіб без громадянства у відповідності до ст. 16 Кодексу про адміністративні правопорушення є такою ж, як і у громадян України. Питання про відповідальність за адміністративні правопорушення, вчинені на території України іноземцями, які згідно з чинними законами та міжнародними договорами України користуються імунітетом від адміністративної юрисдикції України, вирішуються дипломатичним шляхом.

Проте існує специфічний метод адміністративного примусу, що застосовується винятково до іноземців - видворення за межі України.

Іноземець та особа без громадянства, який вчинив адміністративне правопорушення, після виконання адміністративного стягнення може бути витворений за межі України.

Рішення про видворення його за межі України після відбуття ним покарання чи виконання адміністративного стягнення приймається органом внутрішніх справ за місцем його перебування з наступним повідомленням протягом 24 годин прокурора про підстави прийняття такого рішення.

За рішенням органу внутрішніх справ видворення іноземця та особи без громадянства за межі України може супроводжуватися заборорою подальшого в'їзду в Україну строком до п'яти років.

Іноземець та особа без громадянства зобов'язані покинути територію України у строк (до 30 днів), зазначений у рішенні про видворення. У разі прийняття рішення про видворення іноземця або особи без громадянства за межі України в її паспортному документі негайно анулюється віза і вилучаються документи на право перебування в Україні.

Рішення уповноважених органів про видворення іноземця та особи без громадянства з України може бути оскаржено до суду. Оскарження зупиняє виконання рішення про видворення, крім випадків, коли необхідність негайного видворення зумовлена інтересами забезпечення безпеки України чи охорони громадського порядку.

Іноземці та особи без громадянства, які підлягають видворенню, відшкодовують витрати, пов'язані з видворенням, у порядку, встановленому законом. Якщо зазначені іноземці то особи без громадянства не мають коштів для відшкодування витрат, пов'язаних з видворенням їх за межі України, видворення здійснюється за рахунок держави.

3.2. Поняття та види об'єднання громадян

Суб'єкти адміністративно-правових відносин реалізують свої права і обов'язки не тільки індивідуально, але й відповідним чином, об'єднуючись у організації. Колективна форма задо-

волення потреб громадян – звичайне у світовій практиці явище. Це достатньо самостійні утворення, у справи яких держава, як правило, втручається найменшим чином. Об'єднання громадян органічно влітаються у тканину суспільних і, перш за все – адміністративно-правових відносин. Без них неможливо уявити саму організацію суспільства, механізм здійснення народовладдя в Україні. Іншими словами, демократія без різноманітних об'єднань громадян неможлива. До недавніх пір такі об'єднання не мали належного розвитку: їх перелік був занадто обмежений, діяльність формальна, оскільки їх соціальне призначення, цілі й завдання були повністю підпорядковані вимогам тоталітарної командно-адміністративної системи.

Відповідно до ст. 36 Конституції України, громадяни з метою задоволення своїх прав, свобод, політичних, економічних, соціально-культурних та інших інтересів мають право об'єднуватися в політичні партії та громадські організації.

Право громадян на свободу об'єднання є невід'ємним правом людини, закріпленим Загальною декларацією прав людини, і гарантується Конституцією та законодавством України. Держава сприяє розвитку політичної та громадської активності, творчої ініціативи громадян і створює рівні умови для діяльності їх, об'єднань.

У законі “Про громадські об'єднання” таке об'єднання визначається як *добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших інтересів*.

Адміністративно-правовий статус будь-якого об'єднання громадян залежить від *мети діяльності об'єднання*. За таким критерієм об'єднання громадян поділяється на:

1. Політична партія – це зареєстроване згідно з законом України “Про політичні партії” об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має своєю метою сприяння формуванню й вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах.

2. Громадське об'єднання – це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших інтересів. Громадське об'єднання за організаційно-правовою формою утворюється як громадська організація або громадська спілка.

Громадська організація – це громадське об'єднання, засновниками та членами (учасниками) якого є фізичні особи.

Громадська спілка – це громадське об'єднання, засновниками якого є юридичні особи приватного права, а членами (учасниками) можуть бути юридичні особи приватного права та фізичні особи.

3. Релігійна організація; Релігійні організації в Україні утворюються з метою задоволення релігійних потреб громадян сповідувати і поширювати віру і діють відповідно до своєї ієрархічної та інституційної структури, обирають, призначають і замінюють персонал згідно зі своїми статутами (положеннями).

Релігійними організаціями в Україні є релігійні громади, управління і центри, монастирі, релігійні братства, місіонерські товариства (місії), духовні навчальні заклади, а також об'єднання, що складаються з вищезазначених релігійних організацій. Релігійні об'єднання представляються своїми центрами (управліннями).

4. Асоціації органів місцевого самоврядування та їх добровільних об'єднань – це добровільні неприбуткові об'єднання, створені органами місцевого самоврядування з метою більш ефективного здійснення своїх повноважень, узгодження дій органів місцевого самоврядування щодо захисту прав та інтересів територіальних громад, сприяння місцевому та регіональному розвитку.

5. Непідприємницькі товариства. До них належать, наприклад, благодійні організації, професійні та творчі спілки, фонди соціального страхування, торгово-промислові палати, тощо.

6. Саморегулювні організації, організації, які здійснюють професійне самоврядування; Саморегулювна організація розробляє і затверджує стандарти та/або правила господарської або професійної діяльності, під якими розуміються вимоги до здійс-

нення господарської або професійної діяльності, обов'язкові для виконання всіма членами саморегулювальної організації.

Стандарти й/або правила саморегулювальних організацій повинні відповідати Законам та прийнятим відповідно до них інших нормативно-правовим актам, національним стандартам, прийнятим національним об'єднанням саморегулювальних організацій відповідного виду діяльності. Стандартами та правилами саморегулювальної організації можуть установлюватися додаткові вимоги до господарської або професійної діяльності певного виду.

За масштабом діяльності можна виділити об'єднання громадян, що утворюються і діють з всеукраїнським, місцевим та міжнародним статусом. До всеукраїнських об'єднань громадян належать об'єднання, діяльність яких поширюється на територію всієї України і які мають місцеві осередки у більшості її областей.

До місцевих об'єднань належать об'єднання, діяльність яких поширюється на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці або регіону. Територія діяльності самостійно визначається об'єднанням громадян. Громадська організація є міжнародною, якщо її діяльність поширюється на територію України і хоча б однієї іншої держави. Політичні партії в Україні створюються і діють тільки з всеукраїнським статусом.

Залежно від віку, який дозволяє бути членом об'єднання, громадян можна виділити:

- 1) об'єднання громадян дорослого населення;
- 2) молодіжні громадські організації (14-35 років);
- 3) дитячі громадські організації (з 6 до 18 років).

Залежно від способу легалізації об'єднання громадян поділяються на об'єднання, які отримали державну реєстрацію, і організації, які діють без такої реєстрації (легалізуються шляхом повідомлення про заснування).

3.3. Система органів виконавчої влади в Україні

Виконавчо-розпорядчі відносини становлять важливу частину предмета правового регулювання адміністративного права.

Зокрема, це відносини, що виникають в процесі внутрішньої організації та діяльності апаратів органів виконавчої влади, які пов'язані з формуванням внутрішньої структури органу, розподілом його на функціональні підрозділи, координуванням роботи підрозділів органу та веденням діловодства, а також відносини, що виникають з приводу забезпечення органами виконавчої влади і місцевого самоврядування реалізації та захисту прав і свобод фізичних та юридичних осіб, а також надання особам різноманітних адміністративних послуг. Детальне вивчення цих відносин неможливе без знання загальної структури органів виконавчої влади та встановлення взаємозв'язків між її основними ланками.

Органи державної виконавчої влади являють собою певну систему, в якій прийнято виділяти структурні ланки таких організаційно-правових рівнів.

вищий рівень — Кабінет Міністрів України;

центральный рівень — міністерства, служби, агентства, інспекції, а також центральні органи зі спеціальним статусом;

місцевий, або територіальний рівень — Рада Міністрів АРК, обласні, районні, Київська і Севастопольська міські державні адміністрації, територіальні управління центральних органів виконавчої влади;

Крім того, органи виконавчої влади можна класифікувати на різні види залежно від критерію класифікації, а саме:

а) від обсягу і характеру компетенції:

- загальної компетенції (КМУ, Рада Міністрів АРК, місцеві державні адміністрації),

- галузевої компетенції (Міністерство економіки, Міністерство фінансів та ін.);

б) від порядку вирішення питань:

- єдиноначальні (міністерства, агентства та ін.);

- колегіальні (КМУ, Рада Міністрів АРК та ін.).

в) від предмета спрямованості компетенції:

- органи управління економічною сферою;

- органи управління соціально-культурною сферою;

- органи управління адміністративно-політичною сферою;

г) від обсягу повноважень по території:

- центральні (КМУ, міністерства, служби, інспекції);
- місцеві (державні адміністрації);

Адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України визначають саме ті його повноваження, які характеризують його виконавчо-розпорядчу та організаційну діяльність як вищого органу виконавчої влади. Повноваження даного органу, які визначають його місце в системі органів державної влади та взаємодію з органами інших гілок влади є частиною не адміністративного, а конституційно-правового статусу даного органу.

До складу Кабінету Міністрів України входять Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, три віце-прем'єр-міністри та міністри України.

Правовий статус КМУ визначається відповідним законом¹, який характеризує даний орган як вищий орган в системі органів виконавчої влади, який здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Раду Міністрів АРК. Та місцеві державні адміністрації, а також спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів (ч.1-2 ст.1 Закону).

Повноваження, які складають адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів, можна поділити на три групи повноважень: власне виконавчо-розпорядчі, організаційні та нормотворчі.

Постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України приймаються на засіданнях Кабінету Міністрів України шляхом голосування більшістю голосів від посадового складу Кабінету Міністрів.

Систему центральних органів виконавчої влади визначають Конституція України та Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 року. Згідно з цим законом систему центральних органів виконавчої влади складають два види органів: міністерства та інші центральні органи виконавчої влади. Розглянемо адміністративно-правовий статус кожного з них окремо.

¹ Див.: Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014р. // ВВР 2014 - №13- ст.222.

Міністерство – ключовий орган виконавчої влади, що формує державну політику в межах своєї компетенції, контролює діяльність інших центральних органів виконавчої влади, які перебувають у його підпорядкуванні.

Міністерства утворюються, реорганізуються та ліквідуються Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України.

Структуру міністерства складають п'ять елементів (структурних підрозділів), кожен з яких відповідає за один із напрямків управлінської діяльності міністерства. Такими структурними підрозділами є:

- 1) міністр;
- 2) апарат міністерства;
- 3) патронатна служба;
- 4) колегія міністерства;
- 5) територіальні органи міністерства.

Міністр є керівником міністерства та очолює його у відповідності із принципом єдиноначальності.

Апарат міністерства відповідає за виконання внутрішньо-управлінських функцій міністерства, а саме: забезпечення внутрішньої організації роботи міністерства та формування за його кадрової політики. Очолює апарат міністерства *заступник міністра-керівник апарату*, який, на відміну від інших заступників міністра, має статус державного службовця.

Патронатна служба міністерства є факультативним структурним підрозділом міністерства. Патронатна служба відповідальна за інформаційне забезпечення роботи міністерства, зміст якого складають такі напрями діяльності:

а) збір інформації, необхідної для роботи міністерства, а також для прийняття ним нормативних та індивідуальних актів управління;

б) розповсюдження інформації про роботу міністерства, яка направляється засобом масової інформації та іншим органам влади з метою координування їх роботи.

Колегія міністерства також є факультативним підрозділом міністерства, основним завданням якої є виконання консультативно-дорадчих функцій при міністерстві.

До складу колегії входять міністр (голова колегії), перший заступник міністра, заступник міністра (у разі введення), заступник міністра – керівник апарату, можуть входити керівники самостійних структурних підрозділів апарату міністерства, територіальних органів міністерства, а також за згодою - представники інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, наукових і навчальних закладів, громадських організацій, інші особи.

Територіальні органи міністерства. можуть утворюватися в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, районах, районах у містах, містах обласного, республіканського (Автономної Республіки Крим) значення та як міжрегіональні повноваження яких поширюються на декілька адміністративно-територіальних одиниць) територіальні органи (у разі їх утворення).

Інші центральні органи виконавчої влади – служби, агентства, інспекції – утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики.

Службою називається такий орган виконавчої влади, якщо більшість її функцій складають функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам.

Агентство – такий орган виконавчої влади, більшість функцій якого складають функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його відання.

Інспекція реалізує контрольно-наглядові функції за дотриманням державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами актів законодавства.

Очолює центральний орган виконавчої влади *керівник*, який, на відміну від міністрів, є *державним службовцем*.

Центральний орган виконавчої влади не є настільки самостійним у формуванні та реалізації державної політики, як міні-

стерство, оскільки діяльність кожного такого органу спрямовується та координується відповідним міністром.

Виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють обласні і районні, Київська та Севастопольська міські **місцеві державні адміністрації**.

Ці органи є єдиначальними органами виконавчої влади, владні повноваження яких реалізуються одноособово їхніми керівниками — **головами місцевих державних адміністрацій**.

Головними завданнями місцевих державних адміністрацій є:

1) виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади;

2) дотримання законності і правопорядку; додержання прав і свобод громадян;

3) виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин — також програм їх національно-культурного розвитку;

4) підготовка та виконання відповідних обласних і районних бюджетів;

5) звітування про виконання відповідних бюджетів та програм;

6) взаємодія з органами місцевого самоврядування;

7) реалізація інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень.

Голови місцевих державних адміністрацій одноособово приймають рішення шляхом видання розпоряджень і несуть за них відповідальність за чинним законодавством.

3.4. Адміністративно-правовий статус Президента України

Адміністративно-правовий статус Президента визначається насамперед його виконавчо-розпорядчими повноваженнями;

У Конституції досить повно врахована специфічність відношення поста Президента виконавчої гілки влади: його статус

не уособлюється жодною гілкою влади, а є статусом глави держави із певними повноваженнями - насамперед установчими і кадровими - щодо виконавчої влади.

Кожна з функцій Президента України як учасника виконавчо-розпорядчих відносин, відповідно визначена в Основному Законі та «матеріалізується» в його конкретних повноваженнях, встановлених там само.

Серед них зокрема, можна відзначити наступні групи повноважень:

Нормотворчі:

1) На основі та на виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України.

2) зупиняє дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності;

3) за поданням КМУ пропозиції щодо скасування актів місцевих державних адміністрацій, що суперечать Конституції та законам України, призупиняє їх дію;

4) скасовує акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим.

Кадрові:

1) Вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до статті 83 Конституції України, подання про призначення Верховною Радою України Прем'єр-міністра України в строк не пізніше ніж на п'ятнадцятий день після одержання такої пропозиції.

2) вносить до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України та Міністра закордонних справ України;

3) Вносить до Верховної Ради України подання про призначення на посаду та звільнення з посади Голови Служби безпеки України;

4) Як Верховний головнокомандувач Збройних Сил України, призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань: здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави;

5) присвоює вищі військові звання, вищі дипломатичні ранги та інші вищі спеціальні звання та класні чини.

Установчі:

1) Здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, а також діяльністю у сферах безпеки та оборони;

2) через оголошення Ради національної безпеки і оборони України, координує і контролює діяльність органів виконавчої влади в цих сферах;

3) створює у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби.

Більшість з перерахованих виконавчих повноважень, котрі кореспондують ролі Президента України як глави держави, здебільше є елементами системи стримувань і противаг у взаємовідносинах між гілками влади, насамперед, між законодавчою і виконавчою. І лише деякі з них прямо асоціюються з діяльністю виконавчої влади.

3.5. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування

Правове становище органів місцевого самоуправління як суб'єктів адміністративного права характеризується їх **адміністративно-правовим статусом**.

Це означає, що органи місцевого самоврядування мають визначену нормами адміністративного права компетенцію — предмети відання, права і обов'язки (повноваження), несуть відповідальність за дії або бездіяльність в межах власної чи делегованої компетенції, виконують публічні, виконавчо-розпорядчі, дозвольно-реєстраційні, контрольні функції, беруть участь в адміністративних правовідносинах регулятивного чи охоронного характеру.

Передусім адміністративна правосуб'єктність виявляється у органів місцевого самоврядування при здійсненні функцій, які виконуються на підставі **делегованих їм повноважень**. Конституція України передбачає можливість надання органам місцевого самоврядування повноважень органів виконавчої влади (частина третя ст. 143) та делегування повноважень районних і об-

ласних рад місцевим державним адміністраціям (частина четверта ст. 118). Закон про місцеве самоврядування містить перелік вісімдесяти таких повноважень і близько сімдесяти — власних щодо органів місцевого самоврядування¹.

Отже, окремою групою повноважень органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права є їх **власні повноваження**, завдяки яким ці органи виконують свої завдання і функції. Серед цих повноважень виокремлюються такі.

1. *Дозвільно-реєстраційні* повноваження. Органи місцевого самоврядування надають дозвіл (та скасовують його), зокрема, на спеціальне використання природних ресурсів районного або обласного значення, на розміщення реклами. Їм надано право, наприклад, реєстрації об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, житлово-будівельних і гаражних кооперативів.

2. Важливі функції органи місцевого самоврядування виконують, коли здійснюють *розпорядчі повноваження* щодо будь-яких суб'єктів на відповідній території. Зокрема, адміністративна правосуб'єктність органів місцевого самоврядування зв'язана з підпорядкованістю, коли складаються субординаційні відносини, наприклад, між органами місцевого самоврядування та підприємствами, організаціями та установами комунальної власності або відносини з координації. До змісту адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування можна віднести повноваження щодо: планів і програм будівництва та реконструкції об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, визнані пам'ятками природи, історії або культури, які охороняються законом; підготовки пропозицій про передачу або продаж у комунальну власність підприємств, організацій, установ, що належать до інших форм власності; участі у підготовці загальнодержавних і регіональних програм охорони довкілля.

3. Місцеве самоврядування передбачає *здійснення контролю*. Внутрішній контроль органів місцевого самоврядування повинен регулюватися законодавством про місцеве самоврядування (муні-

¹ Див.: Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 р. // Голос України. – 1997. - № 102.

ципальним правом). Зовнішній контроль має адміністративно-правову природу незалежно від галузевого законодавства.

Так, органи місцевого самоврядування здійснюють контроль за місцевими адміністраціями у частині повноважень, делегованих їм радами, а також у виконанні рішень рад з цих питань щодо стану благоустрою виробничих територій, організації озеленення, охорони насаджень і водойм, створення місць відпочинку громадян, діяльності стоянок автомобільного транспорту і т. ін.

4. *Правоохоронні повноваження.* Визначені ст.5 КпАП, в якій сказано, що місцеві ради уповноважені приймати в межах визначених законодавством повноважень, рішення з питань боротьби зі стихійним лихом та епідеміями, за порушення яких передбачається адміністративна відповідальність, а також рішення з питань боротьби з епізоотіями, за порушення яких настає відповідальність за ст.107 Кодексу. Також місцеві ради мають право встановлювати правила з питань благоустрою, торгівлі на ринках та порушення тиші в громадських місцях, за порушення яких також встановлюється адміністративна відповідальність.

Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування гарантується державою, охороняється державними органами, які можуть вжити заходів до захисту прав органів місцевого самоврядування, наприклад, при зверненні цих органів до Кабінету Міністрів, Президента України.

Контрольні запитання

1. Дати загальну характеристику адміністративно-правового статусу фізичної особи.
2. Визначити та проаналізувати структуру адміністративно-правового статусу фізичних осіб.
3. Визначити та охарактеризувати адміністративну правоздатність фізичних осіб.
4. Визначити та охарактеризувати адміністративну дієздатність фізичних осіб.
5. Охарактеризувати абсолютні та відносні адміністративні права та обов'язки фізичних осіб.

6. Назвіть загальні засади адміністративно-правового статусу іноземців та осіб без громадянства.
7. Розкрийте поняття об'єднання громадян.
8. Назвіть класифікацію об'єднань громадян в залежності від мети діяльності.
9. Назвіть класифікацію об'єднань громадян в залежності від віку, масштабу діяльності та способу легалізації.
10. Поняття системи органів виконавчої влади в Україні.
11. Назвати та охарактеризувати Основні ланки органів виконавчої влади в Україні (вищі, центральні, місцеві).
12. Охарактеризувати адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України.
13. Охарактеризувати адміністративно-правовий статус центральних органів виконавчої влади.
14. Охарактеризувати адміністративно-правовий статус місцевих державних адміністрацій.
15. Дати загальну характеристику адміністративно-правового статусу Президента України.
16. Дати загальну характеристику адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування.

Нормативні акти

1. Конституція України.
2. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 р. // Голос України. - 1997. - № 102.
3. Закон України “Про місцеві державні адміністрації” від 9 квітня 1999 року // Голос України. – 1999. - № 84.
4. Закон України «Про Центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 року // Голос України. – 2011. - № 27.
5. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014р. // ВВР 2014 - №13- ст.222.
6. Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 р. // Урядовий кур'єр від 14.12.2010 - № 234.

7. Постанова Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10 вересня 2014 р. // Урядовий кур'єр від 16.09.2014 - № 169.

Література

Основна

1. Адміністративне право України. Академічний курс. У двох томах. Том 1. Загальна частина. – К.: Юридична думка, 2004. – 584с.
2. Адміністративне право України: Навчальний посібник / О.І.Остапенко, З.Р.Кисіль, М.В.Коваль, Р.В.Кісіль. – К.: Правова Єдність, 2008. – 536с.
3. Адміністративне право України: Підручник / За ред. акад. С.В.Ківалова – Одеса, 2004. – 896с.
4. Адміністративне право України: Підручник / За ред. проф. Битяка Ю.П. – Харків, 2005. – с 528.
5. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 544с.
6. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: Навчальний посібник: К.: Атіка, 2008. – 624с.

Додаткова

1. Гончарук С.Т. Суб'єкти адміністративного права. – К., 1998.
2. Новосёлов В.И. Правовое положение граждан в советском государственном управлении. – Саратов, 1976.
3. Петров Г.И. Административная правосубъектность граждан СССР. // Правоведение. – 1975. - № 1.
4. Ямпольская Ц.А. Субъекты советского административного права. – М., 1958.
5. Журавель Я. Правовий генезис рішень органів місцевого самоврядування, що передбачають адміністративну відповідальність // Право України – 2008 - № 3 – С.46-57.
6. Мельниченко В., Плахотнюк Н. Інститут Президента України: стан і перспективи розвитку // Право України – 2009 - № 12 – С.18-29.

-
7. Серьогина С.Г. Теоретично-правові та організаційні засади функціонування інституту президентства в Україні. - Х., 2001.
 8. Янюк Н., Бориславська О. Правове регулювання взаємодії місцевого самоврядування і місцевих державних адміністрацій: проблема делегування повноважень // Право України – 2006. - №6.
 9. Авер'янов В.Б. Органи виконавчої влади в Україні. - К., 1997. - 48 с.
 10. Кисіль С.П. Центральні органи виконавчої влади України: стан і розвиток. - К., 1999. - 78 с.
 11. Коліушко І.Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні. - К. 2002. - 260 с.
 12. Кикоть П. Міністерство – центральний орган виконавчої влади України // Право України. – 2000. - № 1.

РОЗДІЛ 4. ДЕРЖАВНА СЛУЖБА

4.1. Поняття державної служби та її види

Державна служба є одним із найважливіших інститутів адміністративного права. Стаття 1 Закону «Про державну службу» визначає, що **державна служба – професійна діяльність державних службовців з підготовки пропозицій щодо формування державної політики, забезпечення її реалізації та надання адміністративних послуг**;

На підставі даного визначення можна виділити такі ознаки державної служби, які відрізняють її від інших видів діяльності.

1. Державна служба є професійною діяльністю. Це означає, що державна служба виступає основним місцем роботи, за яким знаходиться трудова книжка службовця. Тобто державною службою не можна займатися за сумісництвом поряд з іншим, основним місцем роботи. Водночас зазначимо, що державну службу як основне місце роботи державного службовця можна суміщати з іншими, не забороненими законом, видами трудової діяльності. Зокрема, службовець може займатися такими видами діяльності, як наукова, викладацька, творча діяльність та медична практика у вільний від основної роботи час. Забороняється суміщати державну службу з іншими видами діяльності, які мають на меті отримання прибутку, включаючи підприємницьку діяльність.

Іноді таку ознаку, як професійність державної служби характеризують як те, що вона є професією і нею можуть займатися тільки особи, які мають відповідну освіту і професійну підготовку. Проте закон «Про державну службу» не передбачає обов'язкової вищої, а тим більше спеціальної, освіти для державного службовця. Такі вимоги висуваються лише до окремих видів державної служби (наприклад, в органах суду чи прокуратури).

2. Державна служба – це такий вид трудової діяльності, який пов'язаний з формуванням та реалізацією державної політики та наданням адміністративних послуг.

Тобто основною ознакою, яка відрізняє державну службу від інших видів роботи в державних органах та установах – це здійснення державним службовцем завдань і функцій держави.

3. Державним службовцям виплачується заробітна плата за рахунок державного бюджету.

На законодавчому рівні визначення поняття «державний службовець» дається у ст. 1 Закону України «Про державну службу», де така особа визначається, як громадянин України, який займає посаду державної служби в державному органі, органі влади Автономної Республіки Крим або їх апараті, одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету, крім випадків, визначених законом, та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з реалізацією завдань та виконанням функцій державного органу або органу влади Автономної Республіки Крим щодо:

- підготовки пропозицій стосовно формування державної політики у відповідній сфері;
- розроблення, експертизи та/або редагування проектів нормативно-правових актів;
- надання адміністративних послуг;
- здійснення державного нагляду (контролю);
- управління державним майном або майном, що належить Автономній Республіці Крим, державними корпоративними правами;
- управління персоналом державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим або їх апарату;
- реалізації інших повноважень відповідного органу;

Основними ознаками державного службовця є:

- 1) наявність громадянства України;
- 2) заняття посади в державному органі та його апараті;
- 3) отримання службовцем заробітної плати за рахунок державного бюджету;
- 4) реалізація службовцем в процесі своєї трудової діяльності завдань та функцій держави і надання адміністративних послуг.

Проте не всі особи, які володіють такими ознаками, автоматично визнаються державними службовцями. Зокрема, **не мають статусу державного службовця**:

- 1) Президент України, члени Кабінету Міністрів України, перші заступники та заступники міністрів;
- 2) народні депутати України;
- 3) Уповноважений Верховної Ради України з прав людини;
- 4) депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, крім обраних на посади у Верховній Раді Автономної Республіки Крим, на яких вони працюють на постійній основі;
- 5) працівники державних підприємств, установ та організацій, а також інших суб'єктів господарювання державної форми власності, працівників підприємств, установ та організацій, що знаходяться у власності Автономної Республіки Крим, крім осіб, які займають визначені законодавством посади державної служби у центрах зайнятості Державної служби зайнятості, Національній академії державного управління при Президентові України, національному інституті стратегічних досліджень та Інституті законодавства Верховної Ради України;

4.2. Види державних службовців

Велика кількість видів державних органів різної компетенції зумовлює наявність і великої кількості видів державних службовців, які в них працюють, а отже, і різних критеріїв їх класифікації. Серед них можна виділити доктринальні (наукові) та нормативні (ті, що визначені законодавством) способи класифікації державних службовців.

Наука адміністративного права виділяє такі критерії класифікації державних службовців:

1. За розподілом державної влади:
 - державні службовці органів законодавчої влади;
 - державні службовці органів виконавчої влади;
 - державні службовці органів судової влади;
2. За характером державної служби:

- цивільні службовці (службовці звичайних органів державної влади. Наприклад: службовці місцевих державних адміністрацій);
- мілітаризовані службовці (які служать у державних збройних формуваннях. Наприклад: службовці МВС, службовці СБУ тощо).

Слід зазначити, що чинний Закон «Про державну службу» регулює правовий статус не всіх, а лише так званих «цивільних службовців». Зокрема, окремими нормативними регулюється статус таких державних службовців, як судді, працівники прокуратури, військовослужбовці, працівники органів внутрішніх справ.

3. За характером повноважень:

- керівники;
- спеціалісти;
- технічний персонал.

Керівник – це державний службовець, який займає державну посаду, пов'язану з безпосереднім здійсненням завдань і функцій державних органів. До цієї категорії державних службовців можна віднести: керівників державних органів та їхніх заступників; керівників структурних підрозділів державних органів та їхніх заступників; осіб, які наділені повноваженнями приймати рішення і давати вказівки підлеглим їм службовцям.

Спеціаліст – це державний службовець, який має необхідну професійну освіту і сприяє виконанню завдань і функцій державного органу в межах займаної ним державної посади. До таких службовців належать працівники підрозділів державних органів, які не займають керівних посад і не мають підлеглих собі по службі осіб (наприклад, рядові працівники юридичного відділу місцевої державної адміністрації).

Технічний персонал – це службовці, службова діяльність яких не пов'язана з діями, які тягнуть юридичні наслідки або впливають на зміст рішень державного органу. Їхня правомочність визначається завданнями забезпечення службової діяльності керівників і спеціалістів шляхом створення матеріальних, інформаційних, дорадчих та інших умов, необхідних для виконання останніми службових функцій. До такої категорії службовців належать, наприклад, секретарі керівників, працівники від-

ділів транспортного та технічного забезпечення роботи державного органу.

Нормативний спосіб класифікації державних службовців передбачений статтею 6 Закону «Про державну службу», в якій міститься вичерпний перелік класифікацій посад, які можуть присвоюватися державним службовцям цивільної державної служби.

Види посад службовців спеціалізованої та мілітаризованої служби не підпадають під дію закону «Про державну службу» та визначаються спеціальним законодавством.

Згідно із Законом усі посади державної служби поділяються на **5 груп**, кожна з яких *залежить від обсягу повноважень*, виконуваних на відповідній посаді.

1 група – посада керівника органу та його заступників;

2 група – посада керівника та заступника керівника *самостійного структурного підрозділу* органу, а також керівників та заступників керівників *державного органу*, повноваження якого поширюються на територію однієї або декількох адміністративно-територіальних одиниць;

3 група – посада керівника та заступника керівника *структурного підрозділу* органу, а також керівників та заступників керівників структурного підрозділу *державного органу*, повноваження якого поширюються на територію однієї або декількох адміністративно-територіальних одиниць;

4 група – посада в державному органі всеукраїнської компетенції або органі АРК, які не передбачають здійснення керівних функцій, але передбачають функції щодо формування державної політики та прийняття правових актів управління;

5 група – посади в будь-якому державному органі, які не передбачають здійснення керівних функцій, функцій з формування та реалізації державної політики та прийняття правових актів управління.

Групи посад теж поділяються на **підгрупи, які залежать уже від рівня органу, в якому працює службовець**. Законом передбачено 4 таких підгрупи:

1 підгрупа – посади в вищих органах державної влади, які не належать до виконавчої гілки влади (Наприклад, Адміністрація Президента, Апарат ВРУ, Рахункова палата та ін.) та Секретаріаті КМУ.

2 підгрупа – служба в ЦОВВ, НБУ, а також в Секретаріаті Уповноваженого ВРУ з прав людини.

3 підгрупа – служба в органах обласного рівня та рівня АРК.

4 підгрупа – служба в органах районного та міського рівня.

Стаття 26 Закону «Про державну службу» передбачає присвоєння кожному службовцю одного із 9-ти рангів.

Ранг залежить від посади, яку займає службовець в органі, рівня його професійної кваліфікації та результатів роботи (тобто належності до відповідної групи та підгрупи службовця).

Присвоєння службовцю відповідного рангу дає можливість, по-перше, на просування державного службовця по рангах в межах однієї категорії посади державної служби, а, по-друге, присвоювати ранги державним службовцям залежно від професійного рівня, стажу роботи, часу перебування на посаді тощо.

4.3. Проходження державної служби

Право на державну службу з урахуванням вимог щодо рівня професійної компетентності, пряму підготовки (спеціальності) та обмежень, мають громадяни України, яким виповнилося 18 років, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, які вільно володіють державною мовою.

На державну службу **не може вступити особа, яка:**

1) за рішенням суду визнана недієздатною або дієздатність якої обмежена;

2) має судимість за вчинення умисного злочину, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку;

3) відповідно до вироку суду позбавлена права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або обіймати відповідні посади;

4) піддавалася адміністративному стягненню за корупційне правопорушення – протягом року з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили;

5) має громадянство іншої держави.

Не допускається призначення осіб на посади державної служби, на яких вони будуть безпосередньо підпорядковані близьким особам.

Прийняття на державну службу здійснюється шляхом заміщення посад. Існують такі способи заміщення посад на державній службі:

1. *Призначення в порядку, передбаченому Конституцією України.* Дана процедура стосується керівників та заступників керівників органів (1,2 групи посад).

2. *Призначення за результатами проведеного конкурсу.* Даний вид заміщення посад стосується більшості державних службовців (у 90% випадків) і стосується посад, які не є керівними, але пов'язані з формуванням та реалізацією державної політики та прийняттям правових актів управління (3,4 групи посад).

3. *Призначення без проведення конкурсу.* Такий спосіб заміщення посад стосується посад 5 групи, тобто таких, що не передбачають функцій керівництва та прийняття правових актів управління (помічники, радники, консультанти та працівники патронатних служб).

Стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, проводиться спеціальна перевірка, у тому числі щодо відомостей, поданих особисто. Спеціальній перевірці підлягають відомості про особу щодо:

1) притягнення особи до кримінальної відповідальності, в тому числі за корупційні правопорушення, наявності судимості, її зняття, погашення;

2) факту, що особа піддана чи піддавалася раніше адміністративним стягненням за корупційні правопорушення;

3) достовірності відомостей, зазначених у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру;

4) наявності в особи корпоративних прав;

5) стану здоров'я, освіти, наявності наукового ступеня, вченого звання, підвищення кваліфікації.

Спеціальна перевірка проводиться у п'ятнадцятиденний строк за письмовою згодою особи, яка претендує на зайняття посади¹.

Конкурс на зайняття вакантних посад державної служби проводить утворена керівником державної служби в державному органі, *конкурсна комісія у складі не менше п'яти осіб*.

До складу конкурсної комісії можуть включатися державні службовці, у тому числі з інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим або їх апарату, а також експерти з числа фахівців у відповідній сфері.

Засідання конкурсної комісії є повноважним, якщо на ньому присутня більшість від її складу. Рішення конкурсної комісії вважається прийнятим, якщо за нього проголосувала більшість від її складу.

Конкурс передбачає складення *іспиту (тестування)* особою, яка претендує на зайняття посади державної служби, та проведення співбесіди з нею. Керівник державної служби в державному органі затверджує програму іспиту (тести) один раз на два роки.

Інформація про вакантні посади державної служби в державному органі, органі влади Автономної Республіки Крим або їх апараті оприлюднюється ними відповідно до закону і Типового порядку проведення конкурсу.

Оголошення про проведення конкурсу оприлюднюється суб'єктом призначення відповідно до закону і Типового порядку проведення конкурсу.

В оголошенні про проведення конкурсу зазначаються:

1) найменування і місцезнаходження державного органу;

¹ Див.: ст. 11 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 року.

2) назва посади державної служби та підгрупа, до якої вона належить;

3) посадові обов'язки;

4) умови оплати праці;

5) вимоги до освітньо-кваліфікаційного рівня, напряму підготовки (спеціальності), досвіду роботи та інші вимоги до рівня професійної компетентності кандидата на посаду державної служби відповідно до профілю професійної компетентності цієї посади;

6) інформація щодо строковості чи безстроковості призначення на посаду державної служби;

7) перелік документів, необхідних для участі в конкурсі, та строк їх подання;

8) дата і місце проведення конкурсу;

9) прізвище, номер телефону та адреса електронної пошти особи, яка надає додаткову інформацію з питань проведення конкурсу.

Строк подання документів для участі в конкурсі не може становити менше 20 та більше 30 календарних днів з дня опублікування оголошення про проведення конкурсу.

Особа, яка бажає взяти участь у конкурсі, подає в установленому порядку до конкурсної комісії такі документи:

1) заяву про участь у конкурсі з наданням згоди на проведення спеціальної перевірки відповідно до Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції" та на обробку персональних даних відповідно до Закону України "Про захист персональних даних";

2) копію документа про вищу освіту; *(нововведенням закону «Про державну службу» стала обов'язково наявністю вищої освіти у претендентів на посаду, крім посад 5 групи, тобто тих, які не пов'язані з формуванням державної політики та прийняттям правових актів управління)*

3) особову картку встановленого зразка та фотографії розміром і в кількості, визначених Типовим порядком проведення конкурсу;

4) декларацію про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру згідно із Законом України "Про засади запобігання і протидії корупції";

5) копію трудової книжки.

Особа, яка бажає взяти участь у конкурсі, перед його проведенням надає паспорт громадянина України службі персоналу відповідного державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим або їх апарату.

Забороняється вимагати від особи, яка претендує на зайняття вакантної посади державної служби, документи, не передбачені Законом.

Особа, яка бажає взяти участь у конкурсі, має право додати до заяви про участь у конкурсі інші документи, крім зазначених у Законі.

Рішення конкурсної комісії оформлюється протоколом, який підписується присутніми на її засіданні членами комісії не пізніше трьох робочих днів після його проведення і зберігається в державному органі протягом п'яти років, а після закінчення зазначеного строку передається на зберігання до архіву.

Інформація про переможця конкурсу оприлюднюється *не пізніше трьох робочих днів* після підписання протоколу засідання конкурсної комісії відповідно до Типового порядку проведення конкурсу.

Повторний конкурс на зайняття вакантних посад державної служби проводиться у разі:

- 1) виявлення порушень у проведенні конкурсу;
- 2) якщо жоден з учасників конкурсу не пройшов конкурсний добір;
- 3) відсутності заяв про участь у конкурсі;
- 4) подання заяви про участь у конкурсі однією особою;
- 5) виявлення за результатами спеціальної перевірки обмежень щодо вступу на державну службу переможця конкурсу.

У випадку виявлення порушень під час проведення конкурсу рішення конкурсної комісії скасовується суб'єктом призначення, а про проведення повторного конкурсу оголошу-

ється не пізніше десяти робочих днів з дня скасування рішення конкурсної комісії.

У випадку подання заяви про участь у конкурсі однієї особи, якщо заяву про участь у повторному конкурсі знову подала одна особа, суб'єкт призначення приймає рішення про доцільність проведення конкурсу.

У разі прийняття рішення про недоцільність проведення конкурсу особа, яка подала заяву про участь у повторному конкурсі, складає іспит (тести) та проходить співбесіду, за результатами яких приймається рішення про її призначення або про відмову у призначенні на посаду державної служби.

Просування державного службовця по службі здійснюється шляхом:

1) зайняття вищої посади державної служби;

З метою просування по службі державний службовець може бути переведений за рішенням керівника державної служби в державному органі, вищу вакантну посаду державної служби тієї самої або попередньої за числовим визначенням групи посад державної служби у тому самому державному органі його письмовою заявою.

2) присвоєння йому наступного рангу державного службовця.

Ранги державних службовців присвоюються одночасно з призначенням на посаду державної служби, а у разі встановлення випробування - після закінчення його строку.

У разі призначення на посаду державної служби підгрупи, якій відповідає нижчий ранг, за державним службовцем зберігається раніше присвоєний йому ранг.

Державному службовцю, який вперше призначається на посаду державної служби, присвоюється найнижчий ранг у межах відповідної підгрупи посад державної служби.

Черговий ранг у межах відповідної підгрупи посад державної служби присвоюється державному службовцю *через кожні два роки* з урахуванням оцінювання результатів його службової діяльності.

Протягом строку застосування дисциплінарного стягнення, а також протягом шести місяців з дня отримання державним слу-

жбовцем негативної оцінки результатів службової діяльності черговий ранг державному службовцю *не присвоюється*.

За особливі досягнення або за виконання особливо відповідальних завдань державному службовцю може *достроково присвоюватися черговий ранг* у межах відповідної підгрупи посад. Дострокове присвоєння чергового рангу може здійснюватися не раніше ніж через рік після присвоєння попереднього рангу.

В особовій справі та трудовій книжці державного службовця робиться запис про присвоєння та зміну рангу державного службовця.

Просування державного службовця по службі не здійснюється протягом строку дії накладеного на нього дисциплінарного стягнення.

Відповідно розділу 5 Закону України «Про державну службу» передбачено 9 підстав припинення державної служби, а саме:

1. Втрата права на державну службу або його обмеження.

Підставами для припинення державної служби у зв'язку з втратою права на державну службу є:

- 1) припинення громадянства України;
- 2) набуття громадянства іншої держави;
- 3) набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення державного службовця до адміністративної відповідальності за корупційне правопорушення, пов'язане з порушенням обмежень, передбачених Законом України "Про засади запобігання і протидії корупції";
- 4) набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо державного службовця за вчинення умисного злочину та/або встановлення заборони займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави;
- 5) наявність відносин безпосередньої підпорядкованості близьких осіб.

2. Закінчення строку призначення.

У разі призначення на посаду державної служби на певний строк державний службовець звільняється з неї в *останній день цього строку*.

Державний службовець, призначений на посаду державної служби на період заміщення тимчасово відсутнього державного службовця, за яким зберігалася посада державної служби, звільняється з посади в *останній робочий день перед днем виходу на службу тимчасово відсутнього державного службовця*.

У такому разі тимчасово відсутній державний службовець зобов'язаний письмово повідомити керівника державної служби у відповідному державному органі, органі влади Автономної Республіки Крим або їх апараті не пізніше ніж за сім робочих днів про свій вихід на службу.

3. Ініціатива державного службовця.

Підставою для припинення державної служби за ініціативою державного службовця, крім випадків, передбачених законодавством про працю, є також неможливість виконання державним службовцем службових обов'язків та проходження державної служби у зв'язку з:

- 1) призначенням державного службовця на політичну посаду;
- 2) наявністю перешкод у реалізації прав, наданих державному службовцю цим Законом, або встановленням факту порушення таких прав.

З цих підстав суб'єкт призначення зобов'язаний звільнити державного службовця з посади державної служби у строк, зазначений у його заяві.

4. Ініціатива суб'єкта призначення.

Підставами для припинення державної служби за ініціативою суб'єкта призначення є:

- 1) скорочення чисельності або штату, реорганізація (злиття, приєднання, поділ, перетворення) або ліквідація державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим або їх апарату;

- 2) нез'явлення державного службовця на службі протягом більш як 120 календарних днів підряд внаслідок тимчасової непрацездатності (без урахування часу відпустки у зв'язку із вагітністю та пологами), якщо законом не встановлено збереження місця роботи (посади) у разі певного захворювання. За державним службовцем, який втратив працездатність під

час виконання службових обов'язків, посада зберігається до відновлення працездатності або встановлення інвалідності;

3) повторне отримання підряд негативної оцінки результатів службової діяльності державного службовця, передбаченої статтею 29 Закону «Про державну службу»;

4) встановлення невідповідності державного службовця займаній посаді протягом строку випробування;

5) вчинення державним службовцем дисциплінарного проступку.

5. Настання обставин, що склалися незалежно від волі сторін.

Підставами для припинення державної служби у зв'язку з обставинами, що склалися незалежно від волі сторін, є:

1) поновлення на посаді відповідно до рішення суду, що набрало законної сили, державного службовця, який раніше її займав;

2) неможливість виконання державним службовцем службових обов'язків за станом здоров'я за наявності медичного висновку, порядок надання якого визначається спільно спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань державної служби та центральним органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я;

3) набрання законної сили рішенням суду про визнання особи недієздатною або про обмеження дієздатності особи.

6. Незгода державного службовця на проходження державної служби у разі зміни її істотних умов.

Змінами істотних умов служби вважаються зміни:

1) належності посади державної служби до іншої групи посад;

2) посадових обов'язків;

3) вимог до освітньо-кваліфікаційного рівня, напряму підготовки (спеціальності) та/або досвіду роботи;

4) умов оплати праці або соціально-побутового забезпечення;

5) режиму служби, встановлення або скасування неповного робочого часу;

6) місця розташування державного органу.

7. Досягнення державним службовцем шістдесятип'ятирічного віку.

8. Визнання державного службовця безвісно відсутнім або оголошення його померлим згідно з рішенням суду, що набрало законної сили.

9. Смерть державного службовця.

Припинення державної служби оформлюється відповідним актом суб'єкта призначення про звільнення державного службовця з посади державної служби, у якому зазначаються підстава припинення державної служби та дата звільнення.

У разі смерті державного службовця суб'єктом призначення видається акт про припинення державної служби з дня смерті.

Відомості про звільнення з посади державної служби (припинення державної служби) на підставі акта, зазначеного у частині першій цієї статті, заносяться до особової справи державного службовця та його трудової книжки із зазначенням підстави припинення державної служби та дати звільнення з посади державної служби (припинення державної служби).

Служба персоналу відповідного державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим або їх апарату зобов'язана видати звільненій особі копію акта про звільнення та належно оформлену трудову книжку в день звільнення.

Розрахунок зі звільненою особою проводиться у день звільнення.

Контрольні запитання

1. Поняття та ознаки державного службовця.
2. Види посадових осіб, які не мають статусу державного службовця.
3. Доктринальні способи класифікації державних службовців (за розподілом державної влади; за характером державної служби; за характером повноважень).
4. Нормативні способи класифікації державних службовців (групи, підгрупи, ранги).
5. Права державного службовця.
6. Обов'язки державного службовця.

7. Право на державну службу. Види осіб, які не можуть бути державними службовцями.

8. Способи прийняття на державну службу.

9. Порядок проведення конкурсу на заміщення посад державної служби:

- перевірка відомостей про особу, яка претендує на заняття посади;

- склад і завдання конкурсної комісії;

- оголошення про проведення конкурсу;

- перелік документів, які подаються особою до конкурсної комісії;

- способи юридичного оформлення результатів проведення конкурсу;

10. Проходження державної служби.

11. Обмеження для державних службовців щодо:

- використання службового становища;

- суміщення з іншими видами діяльності;

- одержання дарунків (пожертв);

- роботи близьких осіб;

12. Підстави припинення державної служби:

- втрата права на державну службу;

- закінчення строку призначення;

- ініціатива державного службовця;

- ініціатива суб'єкта призначення;

- настання обставин, що склалися незалежно від волі сторін;

- незгода державного службовця в разі зміни істотних умов державної служби;

- інші підстави (досягнення пенсійного віку, смерть визнання безвісно відсутнім або померлим).

13. Кримінальна відповідальність державного службовця.

14. Адміністративна відповідальність державного службовця.

15. Дисциплінарна відповідальність державного службовця:

- порядок проведення службового розслідування;

- види дисциплінарних стягнень, що застосовуються до державних службовців.

16. Майнова відповідальність державних службовців.

17. Орган управління державною службою.
18. Органи забезпечення державної служби.

Література

Нормативні акти

1. Закон України “Про державну службу” від 17 листопада 2011 року № 4050-VI.
2. Закон України «Про правила етичної поведінки» від 17 травня 2012р.
3. Закон України “Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011р.
4. Кодекс України «Про адміністративні правопорушення» від 7 грудня 1984р (ст.14, глава 13-А).
5. Положення «Про Національне агенство України з питань державної служби». Затв. Указом Президента України від 18 липня 2011р.
6. Наказ Національного агенства України з питань державної служби від 5 березня 2012р. «Про затвердження Типового положення про службу персоналу державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим або їх апарату».

Основна література

1. Адміністративне право України. Академічний курс. У двох томах. Том 1. Загальна частина. – К.: Юридична думка, 2004. – 584с.
2. Адміністративне право України: Навчальний посібник / О.І.Остапенко, З.Р.Кисіль, М.В.Коваль, Р.В.Кісіль. – К.: Правова Єдність, 2008. – 536с.
3. Адміністративне право України: Підручник / За ред. акад. С.В.Ківалова – Одеса, 2004. – 896с.
4. Адміністративне право України: Підручник / За ред. проф. Битяка Ю.П. – Харків, 2005. – с 528.
5. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 544с.
6. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: Навчальний посібник: К.: Атіка, 2008. – 624с.

Додаткова література:

1. Воловик В. Проведення службового розслідування стосовно державного службовця // Право України. – 1995. - № 11.
2. Старцев В. Актуальні проблеми юридичної відповідальності посадових осіб у сфері управлінської діяльності // Право України. – 2000. - № 11.
3. Янюк Н. Проходження державної служби: деякі питання // Право України. – 2000. - № 1.
4. Коваленко В. Співвідношення понять „право на державну службу” і „право на працю” як наукових правових категорій: постановка питання // Право України. – 2006. - № 103-108.
5. Лаврінчук І. Обставини встановлення правового статусу державного службовця // Право України. – 1999. - № 9.

МОДУЛЬ II. ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ

РОЗДІЛ 5. ФОРМИ ТА МЕТОДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

5.1. Поняття форм та методів публічного управління

Кожен вид державної діяльності характеризується визначеними зовнішніми проявами і регламентується відповідними нормативними правовими актами.

Виконавчо-розпорядча діяльність, здійснювана органами виконавчої влади та їх посадовими особами, може знаходити вираз у виданні підзаконних актів та інших дій, що характеризують їх як суб'єктів зовнішніх і внутрішньоорганізаційних управлінських відносин.

Саме через форми публічного управління відбувається реалізація виконавчо-розпорядчої компетенції органів державної влади і місцевого самоврядування.

В адміністративно-правовій літературі цей інститут традиційно визначається терміном «форми державного управління», інколи використовується терміни «форми діяльності державної адміністрації», «адміністративно-правові форми діяльності органів виконавчої влади», «форми публічного управління».

Отже, **форма публічного управління** – це зовнішній вияв конкретних дій, які реалізуються органами виконавчої влади та місцевого самоврядування для виконання поставлених перед ними завдань.

Форми виконавчо-розпорядчої діяльності покликані забезпечувати найбільш цілеспрямоване виконання функцій влади і досягнення поставлених перед державою цілей з найменшими витратами сил, засобів і часу.

Методи виконавчо-розпорядчої діяльності нерозривно пов'язані з її формами. Метод обов'язково знаходить своє вираження у формі виконавчо-розпорядчої діяльності. Інакше кажу-

чи, якби не було форм, то методи виконавчо-розпорядчої діяльності втратили б свою суть, оскільки їх неможливо було б реалізувати на практиці. Наприклад, неможливо застосувати адміністративну відповідальність (метод примусу) без закріплених у законодавстві форм її реалізації (статті КпАП, постанова про накладення адміністративного стягнення та ін.).

У найбільш загальному вигляді методи виконавчо-розпорядчої діяльності – це способи здійснення владно-організуючого впливу суб'єктів владних повноважень на об'єкти, які входять до предмета їх відання.

У такому розумінні для методів виконавчо-розпорядчої діяльності характерні *такі риси*:

1) використовуються органами державної влади та місцевого самоврядування як засоби реалізації закріпленої за ними компетенції і безпосередньо виражають повноваження державно-владного характеру;

2) завжди мають своїм адресатом відповідні керовані об'єкти (індивідуальні або колективні);

3) у методах виконавчо-розпорядчої діяльності виявляється публічний інтерес (державний або місцевої громади);

4) реалізація методів завжди знаходить вияв в конкретних формах виконавчо-розпорядчої діяльності;

5) вибір методів виконавчо-розпорядчої діяльності залежить не тільки від особливостей організаційно-правового статусу суб'єктів владних повноважень, а й насамперед від особливостей керованого об'єкта (наприклад, від форми власності, індивідуального або колективного характеру тощо).

Отже, **методами публічного управління є певні способи практичного здійснення органами виконавчої влади та місцевого самоврядування владно-організуючого впливу на керовані об'єкти, що відповідають характеру й обсягу наданих цим суб'єктам функцій та повноважень (компетенції), а також особливостям керованих об'єктів.**

Система методів публічного управління класифікується за різними критеріями. Така класифікація охоплює розмежування методів економічних, адміністративних (або організаційно-

розпорядчих, що розглядаються часто як синонім адміністративних), правових, соціальних (соціально-психологічних), політико-виховних.

5.2. Правові форми публічного управління

До правових форм публічного управління відносять *видання нормативних та індивідуальних адміністративних актів*. Правові форми безпосередньо тягнуть певні правові наслідки і здійснюються на підставі їх юридичного оформлення у вигляді правових документів.

Правові форми публічного управління прямо чи опосередковано обумовлені тими юридичними приписами, за допомогою яких держава регулює діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування. Правові форми закріплюються в Конституції України, законах, положеннях про органи, інструкціях з діловодства та ін.

Видання *нормативних актів* є особливою формою діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, яка передбачає розпорядчу діяльність, спрямовану на виконання закону шляхом встановлення певних правил поведінки.

Встановлення норм права підзаконного характеру в процесі діяльності органів виконавчої влади і місцевого самоврядування – це адміністративна нормотворчість, яка здійснюється у формі видання такими органами нормативних актів управління. Необхідність такої діяльності зумовлена тим, що загальні норми та правила поведінки, сформульовані в законах, не в змозі охопити всі аспекти життя суспільства, відрегулювати суспільні відносини в усіх подробицях. Тому виникає необхідність у конкретизації та деталізації норм на стадії їх застосування. Конституція та чинне законодавство України є правовою основою для видання правових актів управління.

Індивідуальні адміністративні акти встановлюють, змінюють або припиняють конкретні адміністративні правовідносини. Вони відрізняються від нормативних тим, що звернені до конкретних суб'єктів виконавчо-розпорядчих відносин і їх дія

припиняється після здійснення встановлених у них прав і обов'язків, тобто після одноактного їх застосування.

Індивідуальними актами є, наприклад, видання наказу про призначення державного службовця на посаду, видача дозволу на носіння зброї, на полювання, на управління транспортними засобами та ін.

Види актів управління залежать від виду суб'єкта владних повноважень, який його видає:

1. КМУ видає **постанови та розпорядження**. Постановами оформлюються рішення нормативного характеру. Розпорядженнями КМУ оформляються рішення індивідуального характеру. Ними, як правило, є рішення з організаційних і кадрових питань, які стосуються внутрішньої організації органів виконавчої влади.

2. Президент України на основі та на виконання Конституції і законів України видає **укази та розпорядження**, які є обов'язковими до виконання на території України.

3. Центральними органами виконавчої влади також використовуються різні форми реалізації компетенції, зокрема, регламентовано видання **наказів**, які можуть мати як нормативний, так і індивідуальний характер.

4. Верховна Рада Автономної Республіки Крим видає **постанови**. Рада Міністрів Автономної Республіки Крим видає **постанови, рішення та розпорядження**.

5. Щодо місцевих державних адміністрацій, то відповідно до ст. 6 Закону України «Про місцеві державні адміністрації»¹ голова місцевої державної адміністрації, в межах своїх повноважень, видає **розпорядження**, а керівники управлінь, відділів та інших структурних підрозділів – **накази**. Крім того, Типовий регламент місцевої державної адміністрації, затверджений постановою КМУ від 11 грудня 1999 р.², як самостійний акт глави

¹ Див.: Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 року // Голос України. – 1999. - № 84.

² Див.: Типовий регламент місцевої державної адміністрації. Затв. Постановою КМУ від 11.12.1999р. // Офіційний Вісник України від 31.12.1999р. - № 50 – с.77.

місцевої державної адміністрації, визначає також **доручення**. Наприклад, згідно з п. 44 зазначеного Регламенту рішення колегії місцевої державної адміністрації проводяться у життя, як правило, розпорядженнями або дорученнями голови цієї адміністрації.

6. Місцеві ради в межах своїх повноважень видають **рішення**, а керівники відділів і управлінь виконавчих комітетів місцевих Рад видають **нормативні накази**.

5.3. Неправові форми публічного управління

До неправових форм публічного управління належать проведення організаційних заходів і здійснення матеріально-технічних операцій.

1. Проведення організаційних заходів Організаційні дії складають необхідний чинник діяльності в усій системі органів державної влади держави. Ці заходи здійснюються систематично, постійно і спрямовані на забезпечення чіткої та ефективної роботи відповідних систем управління. *Вони не пов'язані з виданням правових актів та здійсненням юридичне значущих дій. Організаційні заходи не породжують, не змінюють і не припиняють правовідносин.* Різноманітність конкретних форм здійснення організаційних заходів визначається сферою або галуззю управління, особливостями керованих об'єктів, їх специфічного правового статусу.

Безпосередніми організаційними діями можуть бути:

- а) роз'яснення змісту і мети законодавчих та інших правових актів або тих чи інших заходів;
- б) інспектування роботи та інструктування нижчих органів (посадових осіб);
- в) розроблення програм, підготовка та проведення нарад, конференцій¹.

Організаційні заходи не фіксуються так точно, як юридичні форми реалізації компетенції. Але як передумови, так і наслідки їх здійснення можуть фіксуватися в юридичних документах.

¹ Див.: Адміністративне право України: Підручник / За ред. проф. Битяка Ю.П. - Харків, 2001. – С.124-126.

2. Здійснення матеріально-технічних операцій є найбільш об'ємною частиною діяльності органів державної влади з боку як її кількості, так і різноманітності. *Матеріально-технічні операції носять допоміжний характер. Їх основне призначення — обслуговування самого процесу діяльності органу влади. Вони створюють умови для використання інших форм роботи органів держави.*

В узагальненому вигляді матеріально-технічні операції — це підготовка матеріалів для видання юридичних актів, проведення організаційних заходів, провадження діловодства, складання довідок, звітів та ін. Тепер при здійсненні матеріально-технічних операцій частіше використовуються різноманітні засоби організаційної техніки, створюються комплексні інформаційно-аналітичні системи для державних потреб з широким застосуванням комп'ютерних систем.

У спеціальній літературі (як один із поглядів) залежно від призначення та засобів виконання виокремлюються такі матеріально технічні операції:

1) діловодство (всі операції, які пов'язані з виготовленням документів органами управління та яким притаманні технічний характер, листування, передрук, розмноження і т. ін.);

2) безпосереднє виконання приписів правових актів, якщо воно має матеріальний (технічний) характер (операції про передачу засобів або майна, видачу виконавчих документів, проведення конфіскації);

3) реєстраційні, що мають самостійне значення (реєстрація фактів та подій у сфері управління);

4) статистичні (збирання та оброблення статистичної інформації відповідно до встановлених правил);

5) інформаційно-довідкові (складання та опрацювання доповідних записок, довідок за результатами перевірок, підготовка довідників і довідок про роботу органів, дача відповідних роз'яснень і консультацій на підставі інформаційних матеріалів);

6) по систематизації матеріалів, у тому числі правових актів створення комплексних інформаційно-аналітичних систем для державних потреб);

7) інформаційно-технологічні (впровадження інформаційних технологій).

З урахуванням того, що призначення органу влади втілюється саме у правових формах реалізації компетенції, їх аналіз має надзвичайно важливе значення. Реалізація повноважень органів виконавчої влади може бути ефективною лише за умови комплексного застосування як правових, так і неправових форм публічного управління. Не може бути виправданим одностороннє застосування лише якогось одного виду форм управління.

Наприклад, видання лише правових актів без запровадження системи контролю за їх виконанням, яка передбачає здійснення ряду організаційних дій, може призвести до ситуації, коли такі акти не будуть виконуватись, а відповідальність за їх невиконання не наставатиме. Отже, не можна недооцінювати роль неправових форм реалізації компетенції, які майже завжди виступають як передумова або наслідок використання правової форми. Необхідно мати на увазі, що неякісне здійснення організаційних дій може призвести до застосування правових форм реалізації компетенції, які будуть ґрунтуватися на недостовірних даних.

5.4. Метод переконання

Переконання — це система заходів, які проводяться органами виконавчої влади і місцевого самоврядування і виявляються у здійсненні виховних, роз'яснювальних і заохочувальних дій, спрямованих на формування в осіб розуміння необхідності чіткого виконання законів та інших правових актів.

Метод переконання в адміністративному праві використовується переважно в двох напрямках: зовнішньому та внутрішньо-організаційному.

Зовнішній напрямок застосування методу переконання спрямований на фізичних осіб – суб'єктів адміністративних відносин (громадян) і пов'язаний з переконанням та заохоченням громадян у необхідності правомірної поведінки. Основними формами такого виду переконання є:

- роз'яснення завдань та мети діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування (усне чи через засоби масової інформації);

- виховання (економічне, правове, моральне та ін.);

- нагородження громадян орденами та медалями, присвоєння почесних звань, тощо.

Другий напрямок – внутрішньо-організаційний – стосується *сфери державної служби*, де діє система заохочень, спрямованих на стимулювання моральної та матеріальної зацікавленості службовців у сумлінному виконанні своїх службових обов'язків, підвищенні ними кваліфікації та професійних навичок.

Основними формами переконання, які застосовуються у сфері державної служби, є:

- заохочення (моральне – подяка, нагородження почесним знаком, присвоєння почесного звання і т. ін., та матеріальне – грошові премії, цінні подарунки та ін.);

- інструктаж службовців з питань найбільш ефективного виконання поставлених перед ними завдань;

- критика роботи і поведінки окремих осіб;

- організація заходів спрямованих на вирішення конкретних завдань (облік, контроль, прийняття необхідних документів, проведення семінарів, зборів тощо).

Переконання є основним методом виконавчо-розпорядчої діяльності. Застосування методу переконання є пріоритетним по відношенню до примусу. Тобто при виконанні конкретного завдання в процесі владної діяльності суб'єкт владних повноважень спочатку повинен задіяти методи переконання та заохочення, а вже в разі їх неефективності застосувати примус. Важливість переконання в процесі виконавчо-розпорядчої діяльності визнається всіма вченими-адміністративістами, проте теоретичний аспект механізму застосування переконання в адміністративному праві залишається одним із найменш розроблених у науці адміністративного права.

5.5. Метод примусу

Адміністративний примус є одним із видів державного примусу. Йому, як і державному примусу в цілому, притаманні характерні риси, сутність яких зводиться до використання суб'єктами владних повноважень засобів примусового характеру з метою забезпечення належної поведінки людей.

Адміністративний примус – це система засобів психологічного або фізичного впливу на свідомість і поведінку людей з метою чіткого виконання ними встановлених обов'язків, розвитку суспільних відносин у межах закону, забезпечення правопорядку та законності.

Примусові засоби адміністративного характеру застосовуються органами державної виконавчої влади, місцевого самоврядування, судами (суддями) для впливу на громадян і посадових осіб з метою виконання ними юридичних обов'язків, припинення протиправних дій, притягнення до відповідальності правопорушників, забезпечення громадської безпеки.

Велике теоретичне і практичне значення має класифікація адміністративного примусу за видами, оскільки це дає можливість усвідомити сутність різноманітних заходів примусу, що застосовуються в державному управлінні, їх мети та взаємозв'язку, забезпечити ефективний вплив на правопорушників, розв'язати питання притягнення до відповідальності. У юридичній науці склалася така класифікація заходів адміністративного примусу:

- 1) заходи адміністративного запобігання (адміністративно-попереджувальні);
- 2) заходи припинення правопорушень;
- 3) адміністративні стягнення.

Перелічені види адміністративного примусу відрізняються за часом відношення до скоєного (або можливого) протиправного діяння.

1. Засоби адміністративного запобігання характерні тим, що їх застосування не пов'язане з вчиненням неправомірних дій, а слугує попередженню вчинення можливого правопорушення. Тобто це попереджувальні, профілактичні заходи. Особливістю

застосування таких заходів є те, що особа, до яких вони застосовуються, може і не мати наміру вчиняти протиправні дії, але за певних обставин вірогідність вчинення правопорушення зростає і суб'єкт владних повноважень зобов'язаний переконатися у правомірності чи неправомірності можливих дій особи. Наприклад, це огляд осіб та їх речей при перетині кордону, пропуску на масові заходи, певні обмеження за умов надзвичайного стану, тощо.

Найбільш типовими є такі *заходи адміністративного заповігання*:

- вимога припинення окремих дій;
- перевірка документів;
- огляд речей та особистий огляд;
- тимчасове обмеження або заборона доступу громадян до окремих ділянок місцевості чи об'єктів з метою забезпечення громадського порядку, громадської безпеки, охорони здоров'я людей;
- обмеження або заборона руху транспорту і пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних шляхів при виникненні загрози громадській безпеці;
- закриття ділянок державного кордону;
- здійснення адміністративного нагляду за особами, щодо яких він встановлений, а також контролю за засудженими до кримінальних покарань, не пов'язаних з позбавленням волі;
- введення карантину при епідеміях та епізоотіях;
- огляд медичного стану осіб і санітарного стану підприємств громадського харчування;
- контроль і наглядові перевірки тощо.

2. Заходи припинення правопорушень – це примусове зупинення протиправних діянь, що носять ознаки адміністративного проступку (а в деяких випадках — і кримінального злочину), спрямоване на недопущення шкідливих наслідків і забезпечення застосування до винної особи заходів відповідальності.

У чинному законодавстві, спеціальній літературі немає вичерпного переліку та чіткої класифікації цих заходів, як і єдиної думки щодо того, які саме заходи належить вважати заходами адміністративного припинення. Разом з тим варто відзначити

достатньо повне регулювання в законодавстві заходів припинення та умов їх застосування.

Заходи припинення умовно можна поділити на дві групи — загального та спеціального призначення.

До заходів припинення загального призначення належать:

- адміністративне затримання;
- особистий огляд і огляд речей;
- примусове лікування;
- тимчасове усунення від роботи інфекційних хворих;
- примусове лікування осіб, що страждають на небезпечні

для оточуючих захворювання;

- тимчасове відсторонення від керування засобами транспорту;

- припинення робіт і заборона експлуатації механізмів та ін.

До заходів припинення спеціального призначення належать:

- заходи фізичного впливу;
- спеціальні засоби;
- використання вогнепальної зброї.

Варто звернути увагу на те, що заходи припинення переважно притаманні державним правоохоронним органам. Іншими державними органами вони використовуються не так часто.

Заходи припинення тісно пов'язані із заходами запобігання та адміністративними стягненнями, яким вони часто передують, оскільки забезпечують умови для їх застосування.

При виконанні заходів як адміністративного запобігання, так і припинення адміністративних проступків органи державного управління повинні суворо додержуватися принципу законності. Це забезпечується систематичним контролем з боку вищих органів і посадових осіб, прокурорським наглядом, правом адміністративного та судового оскарження, іншими встановленими законодавством способами.

3. *Адміністративні стягнення* як вид адміністративного примусу використовуються лише до осіб, які вчинили адміністративне правопорушення, що було доведено у встановленому законом порядку.

5.6. Адміністративний договір

Адміністративний договір – це відносно нове явище у вітчизняній адміністративній науці та практиці, впровадження якого передбачено Концепцією адміністративної реформи. Адміністративний договір поєднує в собі як специфічний метод, так і форму виконавчо-розпорядчої діяльності.

На рівні національного законодавства термін «адміністративний договір» уперше з'явився у Кодексі адміністративного судочинства України для визначення юрисдикції адміністративних судів у спорах, які хоч і мають договірний характер, але є публічно-правовими.

За визначенням пункту 14 статті 3 Кодексу **адміністративний договір** – це дво- або багатостороння угода, зміст якої складають права та обов'язки сторін, що випливають із владних управлінських функцій суб'єкта владних повноважень, який є однією із сторін угоди¹.

Ознаки адміністративного договору²:

необхідні (ті, що визначені у статті 3 Кодексу адміністративного судочинства України):

1) обов'язковою стороною у ньому є суб'єкт владних повноважень (іншою стороною чи іншими сторонами можуть бути як суб'єкти владних повноважень, так і інші учасники правовідносин);

2) його змістом (предметом) є права та обов'язки сторін, пов'язані з реалізацією принаймні однією з них владних управлінських функцій суб'єкта владних повноважень;

додаткові:

3) суб'єкт владних повноважень, укладаючи відповідний договір, діє не для задоволення особистих потреб (як фізичної чи юридичної особи), а для задоволення публічних інтересів (потреб);

4) суб'єкт владних повноважень, як правило, при укладенні такого договору зв'язаний вимогами (процедурами, обмежен-

¹ Див.: Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року // Урядовий кур'єр – 2005 - № 153-154.

² Див.: Висновок Центру політико-правових реформ щодо поняття Адміністративного договору // <http://www.pravo.org.ua/?w=r&i=77&d=597>

нями тощо), визначеними законодавством, як в частині вибору контрагента, так і в частині встановлення суттєвих умов договору;

5) суб'єкт владних повноважень укладає договір на реалізацію своєї адміністративної правосуб'єктності, а не цивільної;

6) суб'єкт владних повноважень зазвичай укладає договір на підставі рішення, прийнятого на виконання владного управлінського повноваження;

7) договір може містити умови, які не властиві цивільним договорам, і спрямовані на краще забезпечення публічного інтересу.

Якщо узагальнити вітчизняну теорію та практику застосування адміністративних договорів, можна зробити такі висновки:

У процесі своєї діяльності органи державної влади, органи місцевого самоврядування та інші суб'єкти владних повноважень можуть укладати цілу низку договорів, що передбачено відповідними законами.

Ці договори можна згрупувати у такий спосіб:

1) договори щодо компетенції та виконання інших державних та самоврядних функцій (наприклад, договори про делегування повноважень між місцевими радами та місцевими державними адміністраціями);

2) договори у сфері оподаткування (наприклад, договори між податковим органом і платником податків щодо розстрочення та відстрочення податкових зобов'язань платника податків);

3) договори щодо закупівлі (поставки) продукції, товарів та послуг для публічних потреб;

4) договори щодо залучення інвестицій для задоволення публічних потреб;

5) договори у сфері трудових (службових) правовідносин;

6) договори, у яких суб'єкт владних повноважень реалізує функції розпорядника державним чи комунальним майном.

Контрольні запитання

1. Охарактеризувати поняття форми виконавчо-розпорядчої діяльності.
2. Поняття методу публічного управління

3. Охарактеризувати та назвати основні правові форми виконавчо-розпорядчої діяльності.
4. Охарактеризувати та назвати основні неправові форми виконавчо-розпорядчої діяльності.
5. Назвати види організаційних заходів, що проводяться органами державної влади та місцевого самоврядування.
6. Назвати види матеріально-технічних операцій, що здійснюються органами державної влади та місцевого самоврядування.
7. Застосування методу переконання у процесі виконавчо-розпорядчої діяльності.
8. Застосування методу примусу в процесі виконавчо-розпорядчої діяльності.
9. Назвати основні ознаки адміністративного договору.
10. Назвати види адміністративних договорів.

Література

Нормативні акти

1. Конституція України.
2. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року // Урядовий кур'єр – 2005 - № 153-154.
3. Закон України «Про державні нагороди» від 16 березня 2000р. // ВВР. – 2000. - № 21. – Ст.162.
4. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014р. // ВВР 2014 - №13- ст.222.
5. Закон України «Про Центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 року // Голос України. – 2011. - № 27.
6. Закон України “Про місцеві державні адміністрації” від 9 квітня 1999 року // Голос України. – 1999. - № 84.
7. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 р. // Голос України. - 1997. - № 102.
8. Типовий регламент місцевої державної адміністрації. Затв. Постановою КМУ від 11.12.1999р. // Офіційний Вісник України від 31.12.1999р. - № 50 – с.77.
9. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про застосування вогнепальної зброї” від 12 жовтня 1992 року // Урядовий кур'єр. – 1992. - № 46-47.

10. Правила застосування спецзасобів при охороні громадського порядку в Україні. Затв. Постановою РМ УРСР від 27 лютого 1991 року // ЗПУ України. - 1991. - № 3.

Основна література

1. Адміністративне право України. Академічний курс. У двох томах. Т.1. Загальна частина. – К.: Юридична думка, 2004. – 584с.
2. Адміністративне право України: Навчальний посібник / О.І.Остапенко, З.Р.Кисіль, М.В.Коваль, Р.В.Кісіль. – К.: Правова Єдність, 2008. – 536с.
3. Адміністративне право України: Підручник / За ред. акад. С.В.Ківалова – Одеса, 2004. – 896с.
4. Адміністративне право України: Підручник / За ред. проф. Битяка Ю.П. – Харків, 2005. – с 528.
5. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 544с.
6. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: Навчальний посібник: К.: Атіка, 2008. – 624с.

Додаткова література

1. Еропкин М.И. Административное принуждение. - М., 1977.
2. Ключниченко А.П. Меры административного принуждения, применяемые милицией. – К., 1979.
3. Коломоець Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: Монографія. – Запоріжжя: Поліграф, 2004. – 403с.
4. Коломоець Т. Адміністративний примус в публічному праві як новітній інститут системи права України // Право України. – 2005. - № 10. – С.3.
5. Коломоець Т. До питання співвідношення державно-право-вого примусу та інших понять // Право України. – 2005. - № 1. – С.91.
6. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації. – Х., 2002.

РОЗДІЛ 6. ПРАВОВА ПРИРОДА АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

6.1. Поняття та ознаки адміністративних послуг

Становлення України як демократичної, соціальної та правової держави неможливе без ефективного здійснення органами державної влади й органами місцевого самоврядування покладених на них функцій. Конституцією України визначено принципово нову роль держави, в особі її органів, у відносинах з людиною – взаємної відповідальності, що повинно знаходити свій вияв у партнерських відносинах, у встановленні цивілізованого паритету між інтересами особи та держави. Утвердження таких відносин – одна з основоположних цілей адміністративно-правової реформи. Важливим напрямком у досягненні вказаної мети є забезпечення прозорості процесу підготовки і прийняття управлінських рішень, створення ефективного контролю за їх виконанням.

Процедурна регламентація публічної влади повинна зумовлюватися посиленням соціального аспекту в діяльності держави, оскільки лише через прозорі й прості процедури можна досягти належного рівня реалізації прав, свобод і охоронюваних законом інтересів людини і громадянина.

Сучасні суспільні процеси вимагають стабільного та динамічного правового регулювання, результативність якого залежить від багатьох об'єктивних факторів і, в першу чергу, від якості й послідовності реалізації правових норм у різних сферах життєдіяльності держави та суспільства, реалізації її форм і методів, а також процесу функціонування органів державної влади й органів місцевого самоврядування. Тому метою адміністративно-правового регулювання є вдосконалення форм і методів публічного управління, встановлення і регламентація таких взаємовідносин громадян з органами, наділеними публічно-владними повноваженнями, у яких кожній людині повинно гарантуватися реальне дотримання й охорона прав, свобод та інтересів, а також ефективний їх захист. Органи державної влади й місцевого самоврядування, реалізуючи демократичну, право-

ву, соціальну спрямованість нашої держави, покликані створювати умови для реалізації прав, свобод і охоронюваних законом інтересів громадян шляхом надання широкого кола публічних послуг, у тому числі й адміністративних послуг.

Виокремлення відносин щодо надання адміністративних послуг:

1) дозволяє змінювати характер відносин між адміністративними органами і приватними особами;

2) уможливорює відмежування публічно-службової діяльності адміністративних органів від їхньої господарської діяльності;

3) може використовуватися для розмежування діяльності органів влади з вироблення політики (розробки політичних програм, нормативних актів) і поточного адміністрування (залагодження конкретних життєвих ситуацій).

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги»

адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону;

Адміністративним послугам притаманні ряд таких ознак:

1) заявний характер їх отримання. Послуги надаються за ініціативою (заявою) фізичних та юридичних осіб (незалежно від самої форми заяви особи (усна або письмова) та порядку її отримання органом влади);

2) законодавче визначення права на отримання особою конкретної послуги та відповідних повноважень органів (осіб), наділених публічно-владними функціями з їх надання.

Необхідність і відповідно можливість отримання конкретної адміністративної послуги безпосередньо передбачена законом (вимога особи до органу влади вчинити якісь дії на її користь може розглядатися як адміністративна послуга лише тоді, коли порядок розгляду цієї заяви є чітко регламентованим);

3) реалізація владних повноважень органами (особами), наділеними публічно-владними функціями. Закон наділяє пов-

новаженнями з надання кожної адміністративної послуги відповідний орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування (за конкретною адміністративною послугою можна звернутися лише до певного (тільки одного) органу влади, визначеного законом, на відміну від інших звернень, які можуть бути розглянуті та вирішені ширшим колом суб'єктів);

4) реалізація суб'єктивних прав фізичної чи юридичної особи як мету їх отримання. Надання адміністративних послуг пов'язане із забезпеченням умов для реалізації суб'єктивних прав конкретної особи;

5) формалізація надання адміністративних послуг в адміністративному акті (рішенні або дії), який має конкретного адресата – споживача адміністративної послуги (особа, яка звернулася за даною послугою). Адміністративна послуга має кінцеву форму індивідуального адміністративного акта, в якому вказаний його адресат – «споживач послуги» (при задоволенні за яви особи цей акт має типову форму (свідectво, ліцензія тощо), хоча можливо власне адміністративним актом може вважатися лише саме рішення органу про реєстрацію чи видачу свідectва);

6) добровільність отримання адміністративних послуг. Тобто відносини, які виникають у рамках послуг між суб'єктами, доцільно будувати не лише за допомогою зобов'язуючих (установлюють обов'язок здійснити позитивні дії) та заборонних (фіксують обов'язок утриматися від певних дій) норм, а також завдяки використанню уповноважуючих (надають право на здійснення тих чи інших позитивних дій), рекомендаційних (містять поради щодо раціональних дій) або стимулюючих (містять інформацію про заохочення діяльності, яку вважають корисною) норм адміністративного права;

7) оперативність (швидкодія) у наданні адміністративних послуг.

Не є адміністративними послуги, які не пов'язані з прийняттям владних рішень (наприклад: освітні та медичні послуги тощо). У ширшому значенні, адміністративною послугою можна вважати звернення до адміністративного органу не лише за

юридичним оформленням суб'єктивних прав особи, а й щодо виконання обов'язків фізичної або юридичної особи.

Відмінність між поняттям «адміністративні послуги» та «публічні послуги», полягає в тому, що насамперед всі послуги, що надаються державою та місцевим самоврядуванням, складають сферу *публічних послуг*.

Публічні послуги – це всі послуги, що надаються публічним сектором, а також приватним сектором під відповідальність публічної влади та за рахунок публічних коштів.

Адміністративні послуги – це частина публічних послуг, які надаються органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень. Головною вадою адміністративних послуг є ставлення до приватної особи як до прохача, орієнтація не на сприяння запиту особи, а на формальне дотримання правил.

6.2. Принципи, гарантії та стандарти надання адміністративних послуг

Питання адміністративних послуг тісно пов'язане з правовим регулюванням адміністративної процедури та загальними вимогами до публічної адміністрації (у даному випадку це сукупність адміністративних органів).

У демократичних країнах кожній особі гарантується право на неупереджене, чесне вирішення її справи за обґрунтований проміжок часу. Це право включає: право особи бути вислуханою до прийняття будь-якого індивідуального рішення, що може на неї негативно вплинути; право кожної особи на доступ до матеріалів справи, які її стосуються; зобов'язання адміністративних органів обґрунтовувати свої рішення. Зазначені права повинні бути закріплені на законодавчому рівні та стосуватися усіх адміністративних органів без винятків.

Загалом, відносини між публічною адміністрацією, фізичними та юридичними особами повинні будуватися на принципах:

- 1. Верховенства права, тому числі законності та юридичної визначеності** як необхідна умова дотримання принципу

верховенства права полягає у чіткості підстав, цілей та змісту нормативних приписів, а також законодавчого встановлення повноважень органів влади у відносинах із суб'єктами звернення;

2. **Стабільності** даний принцип означає стійкість, належність, правомірність функціонування усього механізму держави (системи публічних органів);

3. **Рівності перед законом** принцип віднаходить своє вираження у концептах формальної рівності, заборони дискримінації, відсутності необґрунтованих, безпідставних переваг чи привілеїв для якогось із суб'єктів звернення;

4. **Відкритості та прозорості** цей принцип передбачає можливість для суб'єктів звернення повсякчасно й оперативно отримувати всю повноту необхідних їм достовірних відомостей щодо функціонування системи надання адміністративних послуг (наприклад, строки, плата за надання адміністративних послуг);

5. **Принцип оперативності та своєчасності** означає, що справу має бути вирішено якомога швидше, у якомога коротший період часу, незважаючи на офіційно відведений на це строк.

6. **Доступності інформації про надання адміністративних послуг** цей принцип означає достовірність, повноту і своєчасність подання відомостей про адміністративні послуги та порядок їх надання;

7. **Захищеності персональних даних** даний принцип встановлює необхідність захисту відомостей про конкретно визначену особу чи особу, яку може бути достовірно встановлено, зокрема і в результаті використання згаданих відомостей;

8. **Раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг** має на меті спрощення процедури отримання адміністративних послуг;

9. **Неупередженості та справедливості** як гарантування зваженого та неупередженого застосування права, поваги до людини, захисту її честі та гідності;

10. **Доступності та зручності для суб'єктів звернень** принцип охоплює сукупність чинників і критеріїв (територіальне розташування суб'єкта надання послуг, наявність транспорт-

ної мережі, режим роботи, розвиток інформаційно-комунікаційної мережі), які забезпечують можливість доступу (безпосереднього чи дистанційного) до адміністративних послуг

11. **Відповідальності** як обов'язку кожного адміністративного органу відповідати за свої дії та прийняті рішення перед особою та суспільством. Держава або територіальна громада, мають право зворотної вимоги до посадової особи (право регресу), яка своїм рішенням завдала шкоди фізичним або юридичним особам).

Особлива увага має приділятися **процедурним гарантіям** захисту прав приватних осіб, до числа яких належать:

1. Забезпечення права приватної особи бути вислуханою перед прийняттям адміністративного акта;
2. Доступу адресата адміністративного акта або заінтересованої особи до матеріалів справи;
3. Обмеження дискреційних повноважень адміністративних органів з урахуванням принципу пропорційності;
4. Прийняття адміністративного акта протягом розумного (обґрунтованого) строку;
5. Обов'язкового мотивування (обґрунтування) адміністративного акта;
6. Визнання права приватної особи на допомогу та представництво в адміністративній процедурі;
7. Наявності засобів правового захисту від адміністративного акта та обов'язкового повідомлення адміністративним органом порядку його оскарження.

Запровадження демократичних стандартів діяльності органів публічної адміністрації – одна з передумов розвитку в Україні правової держави, утвердження верховенства права, громадянського суспільства, забезпечення всебічної реалізації прав та свобод, законних інтересів громадян. Стандарти належної адміністрації розробляються з метою досягнення необхідного рівня виконання принципів належного управління.

Під **стандартами якості** адміністративних послуг слід розуміти *мінімальні вимоги щодо надання адміністративної послуги, що їх повинен забезпечити адміністративний орган, а також*

критерії, за допомогою яких можна оцінити, наскільки споживач адміністративної послуги буде задоволений її наданням.

Основними компонентами стандарту є його зміст та опис. Зміст стандарту складає наступна інформація:

1) нормативно-правові акти, що стосуються надання послуги;

2) перелік категорій одержувачів, у тому числі вразливих верств населення;

3) перелік документів, необхідних для надання послуги;

4) склад і послідовність дій одержувача й адміністративного органу, опис етапів надання послуги;

5) строк надання послуги, а також строк здійснення дій, прийняття рішень у процесі надання послуги;

6) перелік підстав для відмови у наданні послуги;

7) опис результату, який повинен отримати одержувач;

8) платність або безоплатність надання послуги та розмір плати, якщо вона передбачена;

9) вимога до посадових осіб, які безпосередньо надають послуги та їх кваліфікація;

10) місце надання послуги з урахуванням транспортної та пішохідної доступності;

11) режим роботи органу, порядок прийому одержувачів, у тому числі можливість одержання бланків запитів про надання послуги та їх реєстрації;

12) черговість надання послуги у випадку перевищення попиту на послуги над можливістю її надання без очікувань, у тому числі і умови очікування надання послуги;

13) вимоги до інформаційного забезпечення надання одержувачу, при зверненні за одержанням послуги;

14) особливості надання послуги особам похилого віку;

15) порядок подачі, реєстрації і розгляду скарг на недотримання стандарту;

16) порядок виправлення можливих недоліків наданої послуги та відшкодування збитків одержувачу.

6.3. Види адміністративних послуг

Варіантів *класифікації адміністративних послуг* може бути багато. Але найважливішими є насамперед ті варіанти, які дозволяють докладніше висвітлити сукупність адміністративних послуг та покращити їх правове регулювання. Наприклад, за критерієм **суб'єкта надання послуг**, можна розмежувати в цілому послуги на приватні й публічні. Приватного характеру послуги надаються комерційними структурами з метою отримання прибутку. Публічні послуги – це форма реалізації компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування й підприємств, установ, організацій, що знаходяться в їхньому підпорядкуванні. Публічні ж послуги належать поділяти на державні та муніципальні (громадські).

За критерієм **платності** для споживача адміністративні послуги можуть поділятися на платні і безоплатні. Надання адміністративних послуг у сфері соціального забезпечення громадян здійснюється на безоплатній основі. За платні адміністративні послуги справляється адміністративний збір. Плата за послугу визначається із урахуванням її соціального та економічного значення.

За критерієм **рівня правового регулювання процедури** їх надання можна виділити:

а) адміністративні послуги з централізованим регулюванням (законами, актами Президента України, актами Кабінету Міністрів України);

б) адміністративні послуги з локальним регулюванням (насамперед, актами органів місцевого самоврядування);

в) адміністративні послуги зі «змішаним» регулюванням (коли має місце одночасно і централізоване, і локальне регулювання);

За **змістом процедурного результату** надання тієї чи іншої адміністративної послуги на: акредитацію, атестацію, верифікацію, легалізацію, ліцензування, нострифікацію, реєстрацію, сертифікацію тощо. Проте потрібно враховувати, що надання послуг з однаковими назвами може означати різне цільове спрямування відповідної діяльності адміністративних органів.

Зокрема, при реєстрації державного акта про право власності на земельну ділянку пріоритетним є інтерес держави щодо обліку землевласників і гарантування їх прав, а при реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності первинним є бажання особи отримати дозвіл на зайняття підприємницькою діяльністю. Суттєвим у цій класифікації є також те, що кожен вид адміністративних послуг має специфіку форми (оформлення) адміністративного акта, яку також необхідно враховувати при правовому регулюванні діяльності з їх надання.

За **галузями законодавства**, що їх урегульовують, адміністративні послуги можна класифікувати на підприємницькі (господарські), соціальні, земельні, будівельно-комунальні тощо.

Прикладом підприємницької адміністративної послуги є реєстрація особи як суб'єкта підприємницької діяльності. Порядок державної реєстрації осіб визначається законом, а саме: юридичних осіб, що займаються підприємницькою діяльністю, – Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців»; політичних партій та громадських організацій – Законами України «Про громадські об'єднання», «Про політичні партії»; юридичних осіб публічного права – законами, які регулюють їх правовий статус та іншими нормативними актами.

Щодо послуг, пов'язаних із землею, то фактично існує три види таких послуг: надання земельної ділянки у власність або користування, реєстрація прав власності на земельні ділянки, видача різних довідок. Прикладом соціальних адміністративних послуг є призначення державної соціальної допомоги.

Література

Нормативно-правові акти:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року //Відомості Верховної Ради України. –1996 -№ 30. - Ст.1.
2. Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» //Відомості Верховної Ради України. –2011 № 3166-VI . Ст. 17
3. Закон України «Про державну службу» //Відомості Верховної Ради України. –2011 № 4050-VI . Ст.1.

4. Закон України «Про адміністративні послуги» //Відомості Верховної Ради України.–2012 № 5203-VI

Основна література

1. Адміністративне право України. Академічний курс. У двох томах. Том 1. Загальна частина. – К.: Юридична думка, 2004.
2. Адміністративне право України. Академічний курс. У двох томах. Том 2. Особлива частина. – К.: Юридична думка, 2005.
3. Федорук Н.С. Адміністративне право України (заг. частина). – Чернівці: Чернів. Нац. ун-т, 2010. 288 с.
4. Курс адміністративного права України: Підручник. / Колпаков В.К., Кузьменко О.В., Пастух І.Д., Сущенко В.Д. (спец. ред.). – К.: Юрінком Інтер, 2012. – 780с.
5. Адміністративне право : підручник / НУ "ЮАУ ім. Ярослава Мудрого" ; за заг. ред.: Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Зуй. – 2-ге вид., переробл. та допов. – Х. : Право, 2013. – 656 с.
6. Адміністративна процедура та адміністративні послуги: Зарубіжний досвід і пропозиції для України / (авт.-уклад.: В.П. Тимошук); Центр політико-правових реформ. – К.: Факт, 2003. – 496с.
7. Адміністративне право України: Підручник / Т.О. Гулевська, Т.О. Коломоець; за заг. ред. Т.О. Коломоець. – К.: Істина, 2009. – 480с.

Додаткова література

1. Кудряченко А., Здіорук О., Горелов Д. Шляхи удосконалення надання публічних послуг громадянам у контексті децентралізації владних повноважень / А. Кудряченко, О.Здіорук, Д. Горелов // Вісник ТНЕУ. – 2007. – №2. – С.57-63.
2. Ковбас І. Дефінітивно-сутнісний аналіз публічно-владних послуг [Текст] / Науковий вісник Чернівецького університету: Збірник наук. праць. Вип. 478: Правознавство – Чернівці: Рута, 2008. – С.88-91.
3. Ославський М.І. Виконавча влада в Україні: організаційно-правові засади: Навч. посіб. – К.: Знання, 2008. – 216с.
4. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навчальний посібник / С.Г. Стеценко. – К.: Атіка, 2007. – 624с.

РОЗДІЛ 7. СУБ'ЄКТИ В ПРОВАДЖЕННЯХ З НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

7.1. Адміністративно-правовий статус суб'єкта звернення

Адміністративний процес, у тому числі неюрисдикційний, характеризується різноманітністю суб'єктів. Як сторони (учасники, суб'єкти) в неюрисдикційних провадженнях адміністративного процесу виступають юридичні і фізичні особи: органи (особи), наділені публічно-владними повноваженнями, у тому числі місцевого самоврядування; адміністрація підприємств, установ, організацій; політичні партії й органи суспільної (громадської) самодіяльності; громадські об'єднання і просто громадяни, а також іноземні громадяни й особи без громадянства та представників суб'єктів звернення.

Одним із критеріїв поділу учасників на групи є спеціальна мета їхнього вступу в процес – для захисту своїх прав чи прав інших осіб. За однастайною позицією теоретиків юридичного процесу, організатори (лідуючі суб'єкти) процесу завжди забезпечують реалізацію «чужого інтересу», тобто інтересу суб'єктів основних реалізовуваних відносин. Первісні суб'єкти процесу поділяються на організаторів (лідуючих суб'єктів) та учасників процесу.

Основним суб'єктом будь-яких правовідносин є фізична особа, оскільки жодне завдання соціального розвитку не може бути здійснене, якщо не будуть створені умови для самореалізації особистісного потенціалу людини.

До категорії фізичних осіб належать громадяни, іноземні громадяни та особи без громадянства. Громадяни мають загальну адміністративно-процесуальну правосуб'єктність, яка породжує в усіх інших суб'єктів адміністративного процесу обов'язок гарантувати реалізацію їхніх прав.

До складу адміністративно-процесуального статусу громадянина відноситься:

- а) адміністративно-процесуальні права;
- б) адміністративно-процесуальну правоздатність;

- в) адміністративно-процесуальна дієздатність;
- г) адміністративно-процесуальні свободи;
- д) адміністративно-процесуальні обов'язки;
- е) адміністративно-процесуальні законні інтереси

Адміністративно-процесуальна правоздатність, як правило, пов'язана з реалізацією процесуальних прав громадян у конкретних правовідносинах. Вона буває загальна та спеціальна адміністративно-процесуальна правоздатність громадян.

При цьому загальна адміністративно-процесуальна правоздатність являє собою здатність усіх громадян мати загальні процесуальні права і нести загальні процесуальні обов'язки. Спеціальна адміністративно-процесуальна правоздатність – це здатність мати специфічні комплекси прав і обов'язків, зумовлені специфічним положенням окремих груп громадян.

Адміністративно-процесуальну дієздатність як здатність особисто здійснювати свої адміністративні процесуальні права й обов'язки, у тому числі доручати ведення справи представникові.

Адміністративно-процесуальні обов'язки – це встановлювана державою, органами місцевого самоврядування, а у визначених законодавством випадках – і іншим суб'єктам, міра необхідної, належної поведінки громадян в інтересах держави, суспільства й особистих інтересів громадян.

Адміністративно-процесуальні законні інтереси мають наступні властивості: виникають у зв'язку із адміністративно-процесуальною діяльністю; не ущемлюють при цьому інтереси інших суб'єктів процесу; пов'язані у відповідних випадках із конкретними процесуальними обов'язками лідируючих суб'єктів.

До кола суб'єктів звернення віднесені також юридичні особи. Згідно ч. 1 ст. 80 ЦКУ «юридичною особою є організація, створена і зареєстрована у встановленому законом порядку».

Відповідно до ч. 2 ст. 81 ЦКУ «юридичні особи, залежно від порядку їх створення, поділяються на юридичних осіб приватного права та юридичних осіб публічного права. Юридична особа публічного права створюється розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування».

Юридична особа приватного права створюється на підставі установчих документів відповідно до статті 87 ЦКУ учасниками (засновниками).

Громадські об'єднання, які мають статус юридичної особи є звичайними суб'єктами звернень. Якщо ж йдеться про громадські об'єднання, які мають намір здійснювати діяльність без статусу юридичної особи на основі повідомлення про утворення, то у них в принципі не існує потреби у зверненні за адміністративними послугами (якщо не відносити до останніх дії «усіченого / повідомного характеру»: повідомлення про зміну найменування громадського об'єднання, його мети (цілей), зміну особи (осіб), уповноваженої представляти громадське об'єднання (ч. 6 ст. 16 Закону України «Про громадські об'єднання»).

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування також можуть бути суб'єктами звернень за адміністративними послугами, якщо вони звертаються до суб'єктів надання адміністративних послуг у якості юридичної особи. Наприклад, юридична особа – Секретаріат Кабінету Міністрів України звертається за певним будівельним дозволом до уповноважених органів тощо.

7.2. Публічна адміністрація як суб'єкт надання адміністративних послуг

Важливим суб'єктом правовідносин є держава, яка за своїм потенціалом переважає можливості інших суб'єктів цього процесу. Держава здійснює повний комплекс заходів, спрямованих на постійний соціальний розвиток суспільства. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямування діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження та забезпечення прав і свобод людини – головний обов'язок держави.

Закон України «Про адміністративні послуги» дає вичерпний перелік коло суб'єктів, які можуть надавати адміністративні послуги. Це зокрема:

- 1) органи виконавчої влади;
- 2) інші державні органи;

- 3) органи власти Автономной Республики Крым;
- 4) органи місцевого самоврядування;
- 5) посадові особи органу виконавчої влади, іншого державного органу, органу власти Автономной Республики Крым, органу місцевого самоврядування.

Сьогодні систему **органів виконавчої влади** України становлять: Кабінет Міністрів, міністерства інші центральні органи виконавчої влади (служби, інспекції, агентства та центральні органи виконавчої влади із спеціальним статусом), місцеві органи виконавчої влади — місцеві державні адміністрації та територіальні органи центральних органів виконавчої влади. Важливим чинником для створення служби є те, що у разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам, то центральний орган виконавчої влади утворюється як служба.

Зарубіжний досвід свідчить, що саме органи місцевого самоврядування надають найбільше у своїй діяльності, адміністративні послуги, ніж центральні органи виконавчої влади. Адже органи місцевого самоврядування є найближчими до споживача і це дозволить найоптимальніше розглянути питання щодо надання адміністративної послуги.

Основний масив адміністративних послуг надається через **центри надання адміністративних послуг**, які є постійно діючим робочим органом або структурним підрозділом виконавчого органу міської, селищної ради або Київської, Севастопольської міської державної адміністрації, районної, районної у містах Києві, Севастополі державної адміністрації, в якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг. Чинне законодавство фактично не визнає суб'єктом надання адміністративних послуг ЦНАП. Даний структурний підрозділ є тільки посередником між суб'єктом звернення та суб'єктом надання адміністративної послуги, але в окремих випадках адміністратори можуть безпосередньо надавати адміністративні послуги.

Суб'єкт звернення для отримання адміністративної послуги в центрі надання адміністративних послуг звертається до адміністратора – посадової особи органу, що утворив центр надання адміністративних послуг, яка організовує надання адміністративних послуг шляхом взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг. Він призначається на посаду та звільняється з посади особою, яка очолює орган (керівником органу), що прийняв рішення про утворення відповідного центру надання адміністративних послуг. Адміністратор має іменну печатку (штамп) із зазначенням його прізвища, імені, по батькові та найменування центру надання адміністративних послуг.

Основні завдання адміністратора є:

1) надання суб'єктам звернень вичерпної інформації та консультацій щодо вимог та порядку надання адміністративних послуг;

2) прийняття від суб'єктів звернень документів, необхідних для надання адміністративних послуг, їх реєстрація та подання документів (їх копій) відповідним суб'єктам надання адміністративних послуг не пізніше наступного робочого дня після їх отримання;

3) видача або забезпечення направлення через засоби поштового зв'язку суб'єктам звернень результатів надання адміністративних послуг (у тому числі рішення про відмову в задоволенні заяви суб'єкта звернення), повідомлення щодо можливості отримання адміністративних послуг, оформлених суб'єктами надання адміністративних послуг;

4) організаційне забезпечення надання адміністративних послуг суб'єктами надання адміністративних послуг;

5) здійснення контролю за додержанням суб'єктами надання адміністративних послуг термінів розгляду справ та прийняття рішень;

6) надання адміністративних послуг у випадках, передбачених законом.

Згідно ст. 9 Закону України «Про Адміністративні послуги» є три способи надання адміністративних послуг, а саме:

1. безпосередньо суб'єктами надання адміністративних послуг;
2. через центри надання адміністративних послуг;
3. через Єдиний державний портал адміністративних послуг.

Єдиний державний портал передбачає можливість надання адміністративних послуг в електронній формі з використанням мережі Інтернет. Це не лише зручно для споживачів адміністративних послуг, а й сприятиме більш точному визначенню їх потреб та очікувань, підвищуватиме відповідальність влади.

7.3. Організаційно-правовий аспект управлінських відносин, що виникають в процесі надання адміністративних послуг

Адміністративні послуги надаються лише за зверненням фізичної чи юридичної особи, тому, за загальним правилом, орган, наділений публічно-владними повноваженнями, не може за власною ініціативою розпочинати процедуру надання такої послуги. Його основним завданням є задоволення прав та охоронюваних законом інтересів приватних осіб, а реалізація повноважень щодо надання адміністративних послуг повинна бути похідною від головного завдання при вирішенні цієї категорії справ.

Відповідно до ст. 6 Закону України «Про Адміністративні послуги», суб'єкти звернення мають право на безоплатне отримання інформації про адміністративні послуги та порядок їх надання, що забезпечується шляхом надання їм безоплатного доступу до Реєстру адміністративних послуг, розміщеного на Урядовому порталі, функціонування цілодобової Урядової телефонної довідки та інформування таких суб'єктів через засоби масової інформації.

Суб'єкти надання адміністративних послуг зобов'язані забезпечити:

1. облаштування у місцях прийому суб'єктів звернень інформаційних стендів із зразками відповідних документів та інформації в обсязі, достатньому для отримання адміністративної послуги без сторонньої допомоги;

2. створення та функціонування веб-сайтів, на яких розміщується інформація про порядок надання відповідних адміністративних послуг, режим доступу до приміщення, в якому здійснюється прийом суб'єктів звернень, наявність сполучення громадського транспорту, під'їзних шляхів та місць паркування;

3. здійснення посадовими особами прийому суб'єктів звернень згідно з графіком, затвердженим керівником відповідного суб'єкта надання адміністративних послуг. Кількість годин прийому суб'єктів звернень має становити не менше 40 годин на тиждень, у тому числі в суботу – не менше шести годин;

4. надання суб'єкту звернення, який звернувся за допомогою засобів телекомунікації (телефону, електронної пошти, інших засобів зв'язку), інформації про порядок надання адміністративних послуг;

5. видання довідково-інформаційних матеріалів про адміністративні послуги та безоплатне поширення таких матеріалів у приміщеннях, в яких здійснюється прийом суб'єктів звернень;

6. облаштування скриньки для висловлення суб'єктами звернень зауважень і пропозицій щодо якості надання адміністративних послуг, проведення щорічного аналізу таких зауважень і пропозицій, вжиття відповідних заходів.

Суб'єктом надання адміністративних послуг на кожну адміністративну послугу, яку він надає, затверджуються інформаційна і технологічна картки, а у разі якщо суб'єктом надання є посадова особа, - органом, якому вона підпорядковується. Інформаційна картка адміністративної послуги містить інформацію про:

1) суб'єкта надання адміністративної послуги або центр надання адміністративних послуг (найменування, місцезнаходження, режим роботи, телефон, адресу електронної пошти та веб-сайту);

2) перелік документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, порядок та спосіб їх подання, а у разі потреби – інформацію про умови чи підстави отримання адміністративної послуги;

3) платність або безоплатність адміністративної послуги, розмір та порядок внесення плати (адміністративного збору) за платну адміністративну послугу;

4) строк надання адміністративної послуги;

5) результат надання адміністративної послуги;

6) можливі способи отримання відповіді (результату);

7) акти законодавства, що регулюють порядок та умови надання адміністративної послуги.

Інформаційна картка адміністративної послуги розміщується суб'єктом надання адміністративних послуг на його офіційному веб-сайті та у місці здійснення прийому суб'єктів звернень.

Технологічна картка адміністративної послуги містить інформацію про порядок надання адміністративної послуги. У технологічній картці адміністративної послуги зазначаються:

1) етапи опрацювання звернення про надання адміністративної послуги;

2) відповідальна посадова особа;

3) структурні підрозділи, відповідальні за етапи (дію, рішення);

4) строки виконання етапів (дії, рішення).

Заява на отримання адміністративної послуги подається в письмовій чи усній формі. Важливим здобутком є те, що письмова заява може бути подана суб'єкту надання адміністративної послуги особисто, надіслана поштою або за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку. Забороняється вимагати від суб'єкта звернення документи або інформацію для надання адміністративної послуги, не передбачені законом. Щодо строків надання адміністративних послуг, слід вказати, що граничний строк надання адміністративної послуги не може перевищувати 30 календарних днів, з дня подання суб'єктом звернення заяви та документів, необхідних для отримання послуги. Адміністративна послуга вважається наданою з моменту отримання її суб'єктом звернення особисто або направлення поштою (рекомендованим листом з повідомленням про вручення) листа з повідомленням про можливість отримання такої послуги на адресу суб'єкта звернення.

При наданні адміністративних послуг справляється плата (адміністративний збір). Проте, законодавець передбачив, що надання адміністративних послуг у сфері соціального забезпечення громадян здійснюється на безоплатній основі. Розмір плати за надання адміністративної послуги (адміністративного збору) і порядок її справляння визначаються законом з урахуванням її соціального та економічного значення. Плата за надання адміністративної послуги (адміністративний збір) зараховується до державного або відповідного місцевого бюджету. Важливо наголосити, що плата за надання адміністративної послуги (адміністративний збір) вноситься суб'єктом звернення одноразово за весь комплекс дій та рішень суб'єкта надання адміністративних послуг, необхідних для отримання адміністративної послуги (включаючи вартість бланків, експертиз, здійснюваних суб'єктом надання адміністративної послуги, отримання витягів з реєстрів тощо).

Література

Нормативно-правові акти:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року //Відомості Верховної Ради України. –1996 -№ 30. - Ст.1.
2. Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» //Відомості Верховної Ради України. –2011 № 3166-VI. Ст. 17
3. Закон України «Про адміністративні послуги» //Відомості Верховної Ради України.–2012 № 5203-VI
4. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг» від 27.01.2010 № 66
5. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо реформування системи надання адміністративних послуг» від 26.10.2011 № 1076-р
6. Постанова Кабінету Міністрів України від 20 лютого 2013 р. № 118 «Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг». // Офіційний вісник України від 07.03.2013 р., № 16, стор. 16, ст. 557
7. Постанова Кабінету Міністрів України від 3 січня 2013 р. № 13 «Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного

- порталу адміністративних послуг» // Офіційний вісник України від 25.01.2013 р., № 4, стор. 9, ст.109
8. Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 57 «Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг» // Офіційний вісник України від 12.02.2013 р., № 9, стор. 43, ст. 339
 9. Постанова Кабінету Міністрів України від 20 лютого 2013 р. № 118 «Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг» // Офіційний вісник України від 07.03.2013 р., № 16, стор. 16, ст. 557

Основна література

1. Адміністративне право України. Академічний курс. У двох томах. Том 1. Загальна частина. – К.: Юридична думка, 2004.
2. Федорук Н.С. Адміністративне право України (заг. частина). – Чернівці: Чернів. Нац. ун-т, 2010. 288 с.
3. Курс адміністративного права України: Підручник. / Колпаков В.К., Кузьменко О.В., Пастух І.Д., Сущенко В.Д. (спец. ред.). – К.: Юрінком Інтер, 2012. – 780с.
4. Адміністративне право : підручник / НУ "ЮАУ ім. Ярослава Мудрого" ; за заг. ред.: Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, В. В. Зуй. – 2-ге вид., переробл. та допов. – Х. : Право, 2013. – 656 с.

Додаткова література

1. Ковбас І.В. Правове регулювання організаційно-управлінських відносин при наданні публічно-владних послуг // Юридична Україна. – 2010.- №. 8
2. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: Практичний посібник, Видання 2-ге, доповнене і доопрацьоване / [Бригілевич І.І., Ванько С.І., Загайний В.А., Коліушко І.Б., Курінний О.В., Стоян В.О., Тимошук В.П., Шиманке Д.] / За заг. ред. Тимошука В.П. – Київ, СПД Москаленко О.М., 2011. – 432 с.
3. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» / За заг. ред. В.П.Тимошука. – К.: ФОП Москаленко О.М. – 392 с.

РОЗДІЛ 8. ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

8.1. Поняття та принципи публічного адміністрування

Держава як елемент певної динамічної цілісності виступає суб'єктом здійснення державного управління. Державне управління як форма організації функціонування соціальних інститутів і реалізації соціальних інтересів зводиться до управляючого впливу держави на суспільні відносини. На сучасному етапі імперативне державне управління поступово трансформується в паритетні відносини органів, наділених публічно-владними повноваженнями, та їх посадових (службових) осіб з індивідами та їх об'єднаннями. Публічна влада являє собою владу народу, державну владу (законодавчу, виконавчу, судову), місцеве самоврядування та публічну адміністрацію.

В умовах реформування державного управління Української держави особливого значення набуває впровадження новітніх управлінських практик у загальну систему державотворення. За період розвитку України як незалежної країни адміністративне право накопичила певний набір понять і термінів, які використовуються широким колом фахівців і громадян. Терміни “публічне управління (врядування)”, “публічне адміністрування”, “публічна адміністрація” з'явилися в адміністративній науці порівняно нещодавно.

Контрагентом в адміністративно-процедурних відносинах виступає суб'єкт владних повноважень. Публічна адміністрація в адміністративному праві європейських країн у більшості випадків, визначається як сукупність органів та установ, які реалізують публічну владу шляхом виконання закону, підзаконних актів та вчинення інших дій в публічних інтересах. Публічна адміністрація розуміється європейськими вченими як:

- 1) сукупність органів, установ і організацій, які здійснюють адміністративні функції;
- 2) адміністративна діяльність, яка здійснюється цією адміністрацією в інтересах суспільства;

3) сфера управління публічним сектором з боку тієї ж публічної адміністрації.

До складу публічної адміністрації входять органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. Чинна система органів виконавчої влади та органи місцевого самоврядування не відповідає принципам демократії та європейським стандартам та надмірно централізована.

Отже, публічна адміністрація – це система органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій у випадку делегування їм органами виконавчої влади та місцевого самоврядування частини своїх повноважень та будь-які інші суб'єкти, що здійснюють публічно-управлінські функції, сукупність організаційних дій та заходів, які виконуються ними у певних рамках, визначених законом, з метою досягнення публічного інтересу та надійного забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

Упровадження нових понять у науку відображає реальність сьогодення. З розвитком державності та ускладненням правової системи все більш виявляється тенденція посилення ролі публічних засад у суспільному житті. У багатьох країнах спостерігається загальна закономірність визнання загальнонаціональної значущості публічної сфери та ролі держави в суспільному прогресі. У центрі уваги постає людина як громадянин розвинутої демократичної держави. Багато термінів запозичуються із зарубіжних, в основному європейських країн тому, що модель сучасної європейської держави була створена на базі публічного адміністрування, яке спирається на засади громадянського суспільства, демократичні цінності й основи правової держави. І саме тому в практиці зарубіжної науки публічного адміністрування є досвід, який можна використовувати під час реформування системи державного управління нашої держави.

Публічне адміністрування – це діяльність суб'єкта публічної адміністрації на виконання владних повноважень публічного змісту (управління, надання адміністративних послуг тощо). Вона спрямована на реалізацію публічного інтересу, як правило, регламентована процесуальними нормами. Публічне”

є категорією більш широкою, ніж “державне”, а “адміністрування” – поняття більш вузьке ніж “управління”. Таким чином, публічне адміністрування є складовою публічного управління (врядування),

Публічне управління – цілеспрямований, владний, у рамках правових установлень і обов’язковий для виконання вплив уповноважених суб’єктів на суспільну систему з метою її удосконалення відповідно до публічних інтересів. Як правило, такий вплив здійснюється публічною адміністрацією шляхом прийняття адміністративних актів. Публічне управління – є суспільним управлінням, яке здійснюється через надання влади суспільству – через децентралізацію, і чим більше управління стає децентралізованим, тим більше воно є публічним. При наявності рис публічності державне управління через упровадження публічного адміністрування перетворюється на публічне управління. Задля розвитку держави на засадах демократії з використанням ефективних новітніх методів і технологій управління та направлених на забезпечення громадян на рівні світових стандартів, необхідно здійснити розподіл адміністративних і політичних функцій у системі виконавчої влади та запровадити сучасні демократичні принципи, такі як верховенство права, законність, відкритість, прозорість, дієвість, результативність, ефективність, підконтрольність, підзвітність та відповідальність.

Європейські держави об’єдналися у Раду Європи з метою досягнення більшої єдності для захисту та реалізації ідеалів та принципів, які є їхнім спільним надбанням: демократії, прав людини та верховенства права. Ці цінності є такими ж актуальними сьогодні, якими вони були і півстоліття назад. Проте очікування людей збільшилися. І **належне врядування** стало тою парадигмою, яка забезпечує отримання результатів від (впровадження) цінностей та стандартів демократії, прав людини та верховенства права.

Добре врядування – це вимога на всіх рівнях публічного управління. На місцевому рівні це є фундаментально важливим оскільки місцева влада є найближчою до громадян та забезпечує

їх основними **послугами**, і на цьому рівні вони можуть найкраще відчувати причетність до публічної діяльності.

Принципами доброго демократичного врядування на місцевому рівні є:

1. **Чесне проведення виборів, представництво та участь**, для забезпечення реальних можливостей для всіх громадян мати право голосу у місцевій публічній діяльності;
2. **Зворотний зв'язок**, чутливість, для забезпечення того, щоб місцеві влади реалізовували законні очікування та потреби громадян;
3. **Ефективність та результативність**, для забезпечення досягнення цілей при найбільш оптимальному використанні ресурсів;
4. **Відкритість і прозорість**, для забезпечення публічного доступу до інформації та сприяння розумінню того, як реалізується місцева публічна діяльність;
5. **Верховенство права**, для забезпечення справедливості, неупередженості та передбачуваності;
6. **Етична поведінка**, для забезпечення того, щоб публічні інтереси переважали над приватними;
7. **Компетентність і спроможність**, для забезпечення того, щоб місцеві (виборні) представники та службовці могли добре виконувати свої обов'язки;
8. **Інноваційність та відкритість до змін**, для забезпечення отримання переваг від нових рішень та кращих практик;
9. **Сталий розвиток та стратегічна (long-term) орієнтація**, для врахування інтересів майбутніх поколінь;
10. **Рациональне управління фінансами**, для забезпечення розсудливого та продуктивного використання публічних фондів;
11. **Права людини, культурне різноманіття та соціальна згуртованість**, для забезпечення того, щоб всі люди були захищеними та поважалися, і щоб жодний не був дискримінований або виключений;

12. **Підзвітність**, для забезпечення того, щоб місцеві (виборні) представники та службовці брали відповідальність та були відповідальними за свої діяльність.

8.2. Публічне адміністрування в сфері економіки

Основними суб'єктами публічного адміністрування у сфері економіки є: Кабінет міністрів України; міністерства; спеціально створені центральні органи виконавчої влади; місцеві державні адміністрації.

Кабінет Міністрів України відповідно до ст. 116 Конституції України та ст. 2 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, проведення бюджетної, фінансової, цінової, інвестиційної, податкової та структурно-галузевої політики держави. Розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного розвитку України.

Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (Указ Президента України № 634/2011 «Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України») є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Мінекономрозвитку України входить до системи органів виконавчої влади і є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики економічного і соціального розвитку, цінової, промислової, інвестиційної, зовнішньоекономічної політики, державної політики у сфері торгівлі, державної регіональної політики, державної політики з питань розвитку підприємництва, технічного регулювання та захисту прав споживачів, а також міжвідомчої координації з питань економічного і соціального співробітництва України з Європейським Союзом.

Через міністра економічного розвитку і торгівлі *координується діяльність таких центральних органів виконавчої влади, як:*

- 1) Державна служба експортного контролю України;
- 2) Державна служба статистики України;

3) Державне агентство резерву України;

4) Державна служба інтелектуальної власності України.

Основними завданнями Мінекономрозвитку України є:
формування та забезпечення реалізації:

- державної політики економічного і соціального розвитку;
 - державної промислової політики, науково-технічної політики в промисловості;
 - державної політики у сфері торгівлі;
 - державної регіональної політики;
 - державної політики у сфері розвитку підприємництва;
 - державної політики у сфері технічного регулювання (стандартизації, метрології, сертифікації, оцінки (підтвердження) відповідності, акредитації органів з оцінки відповідності, управління якістю);
 - державної політики у сфері державних закупівель, державного замовлення;
 - політики у сфері державно-приватного партнерства;
 - державної регуляторної політики, державної політики з питань ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності;
 - державної політики у сфері державного ринкового нагляду;
 - державної політики у сфері торгівлі та побутових послуг;
 - державної політики з питань економічного і соціального співробітництва України з ЄС;
 - єдиної зовнішньоекономічної політики, політики інтеграції економіки України у світову економіку, співробітництва із СОТ;
 - державної політики у сфері співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями та з питань залучення міжнародної технічної допомоги;
- формування державної політики:***
- у сфері статистики;
 - з питань державного експортного контролю;
 - у сфері інвестиційної діяльності та управління національними проектами (стратегічно важливими проектами, що забезпечують технологічне оновлення та розвиток базових галузей реального сектору економіки України);

- з питань ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива;

- у сфері державного матеріального резерву;

- у сфері управління об'єктами державної власності, в тому числі корпоративними правами держави;

Міністерство аграрної політики та продовольства України (Указ Президента України від 23.04.2011 «Про Міністерство аграрної політики та продовольства України») є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Мінагрополітики України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування та забезпечення реалізації державної аграрної політики, політики у сфері сільського господарства та з питань продовольчої безпеки держави;

Через міністра аграрної політики та продовольства координується діяльність таких центральних органів виконавчої влади, як:

- 1) Державне агентство лісових ресурсів;

- 2) Державне агентство рибного господарства України.

Основними завданнями Мінагрополітики України є формування та забезпечення реалізації:

- державної аграрної політики, спрямованої на розвиток агропромислового комплексу та забезпечення продовольчої безпеки держави;

- державної політики у сферах сільського господарства, тваринництва, садівництва, насінництва, розсадництва, виноградарства, харчової і переробної промисловості, інженерно-технічного забезпечення агропромислового комплексу а сільськогосподарського машинобудування, сільськогосподарської дорадчої діяльності;

- державної політики в галузях рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних живих ресурсів, регулювання рибальства та безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства; ветеринарної

медицини, безпечності харчових продуктів та кормів, у сферах карантину та захисту рослин, охорони прав на сорти рослин;

- державної політики з питань земельних відносин, топографо-геодезичної і картографічної діяльності, лісового та мисливського господарства, якості та безпеки сільськогосподарської продукції, насіння і садивного матеріалу, біологічної і генетичної безпеки сільськогосподарських рослин і тварин, родючості ґрунтів.

Основними завданнями **Міністерства енергетики та вугільної промисловості України** є формування та реалізація державної політики у паливно-енергетичному комплексі.

Міненерговугілля України відповідно до покладених на нього завдань:

1) визначає пріоритетні напрями розвитку паливно-енергетичного комплексу;

2) забезпечує нормативно-правове регулювання у паливно-енергетичному комплексі;

3) формує прогнозний баланс електроенергії об'єднаної енергетичної системи України;

4) приймає рішення щодо введення підземних сховищ нафти, газу чи продуктів їх переробки у дослідно-промислову та промислову експлуатацію;

5) здійснює моніторинг ринку газу, нафти, нетрадиційних джерел та видів енергетичної сировини і продуктів їх переробки;

6) встановлює нормативи використання і розподілу природного газу теплоенергетичними підприємствами незалежно від форми власності для виробництва електричної та теплової енергії;

7) затверджує методику визначення наявності або відсутності вільної пропускної спроможності Єдиної газотранспортної системи України;

8) затверджує технологічні проекти (схеми) промислової розробки родовища (покладу), комплексні проекти його облаштування, виконані згідно із законодавством, інвестиційні проекти (програми) промислової та дослідно-промислової розробки родовищ нафти і газу;

9) планує, розробляє і впроваджує державні програми використання ядерної енергії, підвищення ядерної та радіаційної безпеки;

10) формує прогностичний баланс вугілля й вугільної продукції;

11) розробляє стратегію розвитку державних підприємств, що належать до сфери управління Міненерговугілля України, і господарських товариств, щодо яких Міненерговугілля України здійснює управління корпоративними правами держави;

12) веде облік об'єктів державної власності, що перебувають в управлінні Міненерговугілля України, здійснює контроль за їх ефективним використанням та збереженням;

13) здійснює управління корпоративними правами держави у межах компетенції та порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України;

Міністерство інфраструктури України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики у сферах авіаційного, автомобільного, залізничного, морського і річкового, міського електричного транспорту та у сферах використання повітряного простору України, туризму, діяльності курортів, метрополітенів, дорожнього господарства.

Міністерство координує діяльність таких центральних органів виконавчої влади, як:

- 1) Державна авіаційна служба;
- 2) Державне агентство автомобільних доріг України;
- 3) Державна служба України з безпеки на транспорті.

Основними завданнями Мінінфраструктури України є:

- формування та забезпечення реалізації державної політики у сферах транспорту, використання повітряного простору України, туризму, діяльності курортів, дорожнього господарства;

- формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері підготовки та реалізації в Україні інфраструктурних проектів для виконання завдань і заходів з підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу, інших міжнародних спортивних подій;

- формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері безпеки руху, навігаційно-гідрографічного забезпечення судноплавства, торговельного мореплавства.

Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної житлової політики і політики у сфері будівництва, архітектури, містобудування та житлово-комунального господарства. Через дане міністерство координується діяльність Державної архітектурно-будівельної інспекції України.

Основними завданнями Мінрегіону України є:

1) формування та забезпечення реалізації державної політики у сферах:

удосконалення територіальної організації влади, адміністративно-територіального устрою, розвитку місцевого самоврядування;

будівництва, архітектури, містобудування, промисловості будівельних матеріалів, збереження традиційного характеру середовища населених пунктів;

житлово-комунального господарства, житлової політики, благоустрою населених пунктів, квітково-декоративного насадження та розсадництва, поводження з побутовими відходами, поховання, технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна;

архітектурно-будівельного контролю, контролю у сфері житлово-комунального господарства;

2) забезпечення технічного регулювання у сфері будівництва, містобудування, промисловості будівельних матеріалів, житлово-комунального господарства.

Міністерство фінансів України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Мінфін України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної фінансової, бюджетної, а також податкової і митної політики (крім адміністрування податків, зборів, мит-

них платежів та реалізації податкової і митної політики), політики у сфері державного фінансового контролю, казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку, випуску і проведення лотерей, організації та контролю за виготовленням цінних паперів, документів суворої звітності, видобутку, виробництва, використання та зберігання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органічного утворення та напівдорогоцінного каміння, їх обігу та обліку, у сфері запобігання і протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму.

Основними завданнями Мінфіну України є:

- формування та забезпечення реалізації державної фінансової, бюджетної, а також податкової і митної політики, крім адміністрування податків, зборів, митних платежів та реалізації податкової і митної політики;

- формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку, випуску та проведення лотерей, організації та контролю за виготовленням цінних паперів, документів суворої звітності, видобутку, виробництва, використання та зберігання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органічного утворення та напівдорогоцінного каміння, їх обігу та обліку, у сфері запобігання і протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму;

- формування і забезпечення у межах повноважень реалізації державної політики у сфері державного фінансового контролю, координації та спрямовування діяльності органів виконавчої влади, уповноважених на проведення контролю за дотриманням бюджетного законодавства;

- забезпечення концентрації фінансових ресурсів на пріоритетних напрямках соціально-економічного розвитку України;

- здійснення заходів із підвищення ефективності управління державними фінансами;

- проведення разом з іншими органами виконавчої влади аналізу фінансово-економічного стану держави, перспектив її дальшого розвитку;

- розроблення разом з іншими центральними органами виконавчої влади проекту Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період;

- розроблення в установленому порядку проекту закону про Державний бюджет України;

- організація роботи, пов'язаної зі складанням та управлінням виконання Державного бюджету України, координація діяльності учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету;

- розроблення в установленому порядку прогнозу Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди;

- удосконалення міжбюджетних відносин;

- забезпечення управління державним та гарантованим державним боргом;

- удосконалення методів фінансового і бюджетного планування;

- здійснення державного регулювання бухгалтерського обліку та фінансової і бюджетної звітності в Україні, розроблення стратегії розвитку національної системи бухгалтерського обліку, визначення єдиних методологічних засад бухгалтерського обліку та складання фінансової і бюджетної звітності, обов'язкових для всіх юридичних осіб незалежно від організаційно-правової форми, форми власності та підпорядкування (крім банків), адаптація законодавства з питань бухгалтерського обліку в Україні до законодавства Європейського Союзу та запровадження міжнародних стандартів фінансової звітності;

- забезпечення здійснення повноважень головного розпорядника бюджетних коштів в установах і організаціях, що належать до сфери управління Мінфіну України, центральних органах виконавчої влади;

- інформування громадськості про економічні та фінансові цілі держави.

Державна фінансова служба України (ДФС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується

ся і координується Кабінетом Міністрів України і який реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі — єдиний внесок), державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску (Постанова КМ України від 21.05.2014 №236 «Про Державну фіскальну службу України»).

Основними завданнями ДФС є:

- реалізація державної податкової політики та політики у сфері державної митної справи;
- реалізація державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства;
- здійснення в межах повноважень, передбачених законом, контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів, митних та інших платежів;
- реалізація державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів;
- реалізація державної політики з адміністрування єдиного внеску, а також боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань сплати єдиного внеску;
- реалізація державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установленій законом строк;
- дотриманням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), а також за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, торгових патентів.

Центральне місце у державному захисті економічної конкуренції, обмеженні монополістичної діяльності, виявленні та припиненні порушень законодавства про захист економічної конкуренції займає Антимонопольний комітет України.

Основним завданням Комітету є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики держави, що, у свою чергу, включає в себе:

- здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів, запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції;
- контроль за концентрацією, узгодженими діями суб'єктів господарювання та регулюванням цін (тарифів) на товари, що виробляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій;
- сприяння розвитку добросовісної конкуренції;
- методичне забезпечення застосування законодавства про захист економічної конкуренції.

8.3. Публічне адміністрування в адміністративно-політичній сфері

Об'єктом адміністрування в сфері адміністративно-політичної діяльності виступають відносини, що складаються в галузях: оборони країни; національної безпеки; внутрішніх справ; охорони державного кордону; митного контролю; юстиції та закордонних справ.

Адміністрування в даній сфері має такі характерні **особливості** (зумовлені специфічним характером завдань і функцій):

- 1) більш яскраво виражене політичне спрямування (наприклад, управління в галузях оборони країни, національної безпеки, зовнішньополітичної діяльності та ін.);
- 2) здійснення виконавчої влади в сфері адміністративно-політичної діяльності супроводжується більш широким застосування примусових заходів (у тому числі застосуванням прямої фізичної сили, технічних засобів, зокрема, зброї та спецзасобів тощо), оперативно-розшукових заходів;
- 3) використовуються спеціальні правові режими (прикордонний режим, режим надзвичайного стану або військового

положення, паспортний режим, режим дозвільної системи, режим державної чи військової таємниці тощо);

4) переважає застосування більш жорстких, командно-адміністративних методів прямого впливу, односторонньо-владного волевиявлення керуючих суб'єктів (особливо це стосується сфери оборони, внутрішніх справ, національної безпеки тощо);

5) для особового складу органів виконавчої влади в сфері адміністративно-політичної діяльності законодавством України, як правило, встановлюється особливий режим проходження служби: в більшості випадків для працівників цих органів встановлені спеціальні звання або класні чини, на них покладені більш суворі обов'язки та додаткові вимоги. Нерідко їм надаються і певні пільги. Для виконання своїх службових обов'язків для них запроваджується спеціальний формений одяг;

6) для працівників цієї управлінської сфери встановлюється спеціальний правовий статус (наприклад, правовий статус суддів, працівників дипломатичних установ та ін.), а також закріплений особливий порядок несення адміністративної та дисциплінарної відповідальності.

Оборона України — це комплекс політичних, економічних, екологічних, воєнних, соціальних і правових заходів щодо забезпечення незалежності, територіальної цілісності, захисту інтересів держави і мирного життя народу України.

Метою оборони України є створення необхідних умов для запобігання воєнному нападу і збройної відсічі можливій агресії проти України у будь-який час і за будь-яких обставин.

Організація оборони, крім формування воєнної політики і воєнної доктрини, включає в себе: розвиток воєнної науки, прогнозування та оцінку воєнної загрози чи загрози воєнного нападу, здійснення відповідних заходів на міжнародній арені для запобігання агресії; підготовку, розвиток, формування структури і забезпечення необхідної чисельності Збройних Сил України, підтримання їх боєздатності, бойової та мобілізаційної готовності; вироблення і проведення військово-технічної політики; підготовку населення і території країни до оборони та ін.

Важливі функції у сфері оборони покладені на **Президента України** — гаранта державного суверенітету та територіальної цілісності держави. Президент призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань, здійснює керівництво у сфері оборони держави та приймає рішення у цій сфері, що в наступному затверджуються законодавчим органом.

Заходи щодо обороноздатності здійснюються **Кабінетом Міністрів України**, який керує діяльністю підпорядкованих йому органів та організацій відносно забезпечення оборони, оснащення Збройних Сил України озброєнням, військовою технікою, іншими матеріальними засобами.

Галузевим органом управління Збройними Силами України є **Міністерство оборони України**, яке несе повну відповідальність за їх розвиток та підготовку до виконання завдань оборони.

Міноборони України:

1) оцінює військово-політичну обстановку та визначає рівень воєнної загрози, бере участь у розробці проекту воєнної доктрини та формуванні оборонного бюджету України,

2) розробляє та подає на розгляд Президента України проекти державних програм будівництва і розвитку Збройних Сил України, розвитку озброєння та військової техніки, загальної структури та чисельного складу Збройних Сил України, обсягу бюджетних асигнувань на потреби оборони.

3) здійснює, керівництво бойовою, оперативно-технічною та морально-психологічною підготовкою військ, воєнною наукою, проводить військово-наукові дослідження, організує і забезпечує військово-патріотичне виховання особового складу, здійснює координаційні, контрольні та інші повноваження у сфері оборони.

Збройні Сили України є військовою державною структурою, призначеною для збройного захисту суверенітету, незалежності, територіальної цілісності та неподільності України від воєнного нападу або загрози воєнного нападу ззовні.

Організаційно Збройні Сили України складаються з військових об'єднань, з'єднань, частин, підрозділів, військових установ і навчальних закладів.

Під **національною безпекою** розуміють стан захищеності державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб.

Основний зміст національної безпеки визначає Закон України «Про основи національної безпеки України».

До суб'єктів управління безпекою належать: Президент України; Рада Національної безпеки та оборони України; Кабінет Міністрів України; Служба безпеки України; Управління державної охорони України та Прикордонні війська України.

Центральне місце серед названих займає СБУ. Службу безпеки України і підпорядковані їй органи очолює її Голова, який несе персональну відповідальність за виконання завдань, покладених на Службу безпеки України.

Органи Служби безпеки України становлять собою цілісну централізовану систему, яку складають: Центральне управління Служби безпеки України; регіональні обласні управління, їх міжрайонні, районні та міські підрозділи; Служба безпеки АРК; органи військової контррозвідки; військові формування; навчальні, науково-дослідні та інші заклади.

Служба безпеки України – державний правоохоронний орган спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України.

На Службу безпеки України покладається:

- захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб, а також забезпечення охорони державної таємниці.

- попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів проти миру і безпеки людства, тероризму, корупції та організованої злочинної діяльності у сфері управління і економіки та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України.

Публічне адміністрування закордонними справами — це діяльність органів держави, спрямована на здійснення зовнішньої політики України.

Важливу роль у здійсненні управління закордонними справами виконує **Кабінет Міністрів України**, який забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, реалізує внутрішню і зовнішню політику держави.

Міністерство закордонних справ України є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує у межах своїх повноважень проведення зовнішньої політики України і здійснює координацію всіх учасників зовнішньополітичних зв'язків держави.

Головними завданнями МЗС України є:

- участь у забезпеченні національних інтересів і безпеки України шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства;

- сприяння забезпеченню стабільності міжнародного становища України, піднесенню її міжнародного авторитету, поширенню у світі образу України як надійного і передбачуваного партнера;

- створення сприятливих зовнішніх умов для зміцнення незалежності, державного суверенітету, економічної самостійності та збереження територіальної цілісності України;

- забезпечення відповідно до наданих повноважень цілісності та узгодженості зовнішньополітичного курсу України;

- захист прав і інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном;

- сприяння розвитку зв'язків із зарубіжними українськими громадянами та надання цим громадянам підтримки і захисту відповідно до норм міжнародного права та чинного законодавства України.

Закордонними органами МЗС України є дипломатичні представництва України, консульські установи, місії України за кордоном.

Дипломатичне представництво України є постійно діючою установою України за кордоном, що покликана підтримувати офіційні міждержавні відносини, здійснювати представництво України, захищати інтереси України, права та інтереси її громадян і юридичних осіб.

До функцій дипломатичного представництва України належить:

- представництво України в державі перебування та підтримання з цією державою офіційних відносин;
- захист інтересів України, прав та інтересів її громадян і юридичних осіб в цій державі;
- ведення переговорів з її урядом. Крім цього, дипломатичне представництво займається з'ясуванням всіма законними засобами становища і подій у державі перебування та інформує про них відповідні органи України, поширенням у державі перебування інформації про становище в Україні і події міжнародного життя, розвитком співробітництва в галузі економіки, культури і науки.

Дипломатичне представництво України за дорученням Міністра закордонних справ України може виконувати і консульські функції.

Консульські установи України (Консульське управління МЗС України, представництва МЗС України в Україні, консульські відділи дипломатичних представництв України, генеральні консульства, консульства, віцеконсульства та консульські агентства) захищають за кордоном права та інтереси України, юридичних осіб, громадян України, сприяють розвиткові дружніх відносин України з іншими державами, розширенню економічних, торговельних, науково-технічних, гуманітарних, культурних, спортивних зв'язків і туризму, а також сприяють вихідцям з України та їх нащадкам у підтримці контактів з Україною.

Адміністрування юстицією — це діяльність, спрямована на виконання завдань зміцнення законності, організації захи-

сту прав і законних інтересів громадян та їх об'єднань, підприємств, установ, організацій і держави.

Міністерство юстиції України згідно з Положенням про нього, затвердженим постановою КМУ від 2 липня 2014 р., є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну правову політику, державну політику з питань банкрутства та використання електронного цифрового підпису, у сфері нотаріату, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері архівної справи і діловодства та створення і функціонування державної системи страхового фонду документації, у сфері виконання кримінальних покарань, у сфері захисту персональних даних, у сфері організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), з питань державної реєстрації актів цивільного стану, з питань державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, з питань державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, з питань державної реєстрації договорів комерційної концесії (суб-концесії), з питань реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, громадських спілок, інших громадських формувань, статутів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, якщо їх реєстрація передбачена законами, статуту територіальної громади м. Києва, державної реєстрації друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності.

Міністерство юстиції України контролює та координує роботу: Державної архівної служби; виконавчої служби; пенітенціарної служби; реєстраційної служби та Державної служби захисту персональних даних.

Адміністрування в галузі внутрішніх справ – це виконавчо-розпорядча діяльність державних органів та спеціально уповноважених громадських організацій, спрямованих на забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів, громадського порядку, громадської безпеки, боротьбу зі злочинністю, ліквідацію умов та причин, що її породжують.

До безпосередніх об'єктів адміністрування в галузі внутрішніх справ у сфері громадського порядку:

1. забезпечення безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів;
2. запобігання правопорушенням та їх припинення;
3. охорона і забезпечення громадського порядку;
4. виявлення і розкриття злочинів, розшук осіб, які їх вчинили;
5. забезпечення безпеки дорожнього руху;
6. захист усіх форм власності від злочинних посягань;
7. притягнення порушників до відповідальності.

У відповідності до основних напрямків діяльності органів внутрішніх справ будується їх функціональна **структура**, до якої належать міліція, слідчий апарат органів внутрішніх справ, управління (відділ) боротьби з організованою злочинністю, внутрішні війська, міліція державної служби охорони, транспортна міліція, пожежна охорона, навчальні заклади МВС, інші установи, організації та підприємства, підпорядковані МВС, та їх особистий склад, які утворюють єдину систему органів внутрішніх справ України.

Система органів внутрішніх справ побудована з урахуванням адміністративно-територіального устрою України, а також з урахуванням особливостей та функцій, характеру та окремих елементів, що дає можливість ефективно діяти на основі єдиних правових норм.

Управління внутрішніми справами здійснює система спеціально призначених органів внутрішніх справ. Це Міністерство внутрішніх справ України, його обласні управління, міські та районні управління та відділи, а також управління на об'єктах транспорту. Центральним органом управління в системі органів внутрішніх справ є Міністерство внутрішніх справ України, компетенція якого поширюється на всю територію держави.

Міністерство внутрішніх справ України здійснює **керівництво** у двох головних формах:

- центральне керівництво;
- безпосереднє оперативне управління.

Центральне керівництво полягає в керівній діяльності щодо найважливіших питань роботи органів внутрішніх справ, визначенні головних їх напрямків, удосконаленні системи управління і організації праці, у виданні відомчих нормативних актів, веденні обліку та розподілу людських і матеріально-технічних ресурсів, здійсненні координуючих, контролюючих функцій, а також в інспектуванні, вивченні, узагальненні та поширенні позитивного досвіду з організації охорони громадського порядку і боротьби зі злочинністю, установленні на основі законодавства України порядку та методики оперативно-службової і організаційної діяльності органів внутрішніх справ.

Міністерство внутрішніх справ України здійснює **безпосереднє оперативне управління** у випадках його прямого управлінського зв'язку з підлеглими органами внутрішніх справ усіх рівнів. На території України Міністерство управляє органами, службами-організаціями, військами внутрішньої конвойної охорони, відомчими навчальними закладами, науково-дослідними установами та іншими установами, які належать до системи Міністерства внутрішніх справ України. Функції оперативного управління Міністерство реалізує, як правило, стосовно безпосередньо підлеглих йому органів, служб, установ і організацій.

Управління Міністерства внутрішніх справ України створюється відповідно до законодавства України згідно з адміністративно-територіальним устроєм України. Вони виконують свої завдання через відповідні галузеві служби, а також через міські і районні відділи (управління) внутрішніх справ та інші низові апарати. Управліннями Міністерства внутрішніх справ України в областях **керують начальники**.

З метою забезпечення належного рівня управління галузевими службами органів внутрішніх справ **в Міністерстві внутрішніх справ України створені головні управління, управління і служби, які становлять структуру МВС:**

1. Керівництво:

- Департамент забезпечення діяльності Міністра, стратегічного аналізу та прогнозування;
- Департамент внутрішньої безпеки;

2. Кримінальна міліція:

- Головне управління по боротьбі з організованою злочинністю;
- Департамент карного розшуку;
- Департамент Державної служби боротьби з економічною злочинністю;
- Департамент оперативної служби;
- Департамент оперативно-технічних заходів;
- Департамент боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми;
- Управління боротьби з незаконним обігом наркотиків;
- Управління боротьби з кіберзлочинністю;
- Управління кримінальної міліції у справах дітей;
- Робочий апарат Укрбюро Інтерполу.

3. Міліція громадської безпеки:

- Департамент громадської безпеки;
- Департамент Державної автомобільної інспекції;
- Відділ ветеринарної міліції;
- Департамент організації діяльності підрозділів міліції особливого призначення;
- Головне слідче управління;
- Управління транспортної міліції;
- Головний штаб;
- Департамент інформаційно-аналітичного забезпечення;
- Департамент кадрового забезпечення;
- Департамент фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку;
- Департамент матеріального забезпечення;
- Департамент внутрішнього аудиту;
- Департамент режимно-секретного та документального забезпечення;
- Управління зв'язків із громадськістю;
- Департамент юридичного забезпечення;
- Управління міжнародних зв'язків;
- Управління медичного забезпечення та реабілітації;

- Відділ координації взаємодії з громадськими організаціями та формування регіональної політики.

При МВС України створені та функціонують:

- Департамент Державної служби охорони при МВС;
- Державний науково-дослідний експертно-криміналістичний центр;
- Державний науково-дослідний інститут;
- Головне управління Національної гвардії України (орган військового управління).

Центральними органами виконавчої влади, діяльність яких координується Міністром внутрішніх справ України є:

- Адміністрація Державної прикордонної служби України;
- Державна міграційна служба України;
- Державна служба України з надзвичайних ситуацій.

8.4. Публічне адміністрування в соціально-культурній сфері

Характерною особливістю соціально-культурної сфери є те, що вона пов'язана не тільки з матеріальними цінностями, а й значною мірою з духовними потребами громадян. Законодавство у цій сфері покликане забезпечити естетичне і моральне виховання людини, її навчання, охорону здоров'я, задоволення соціально-культурних потреб.

Змістом державного управління соціально-культурною сферою в Україні є:

1) правове регулювання відносин шляхом прийняття законодавчих актів, рішень державних органів, спрямованих на реалізацію державної політики у цій сфері;

2) створення системи центральних та місцевих органів управління конкретними галузями соціально-культурного будівництва, визначення їх структури і компетенції;

3) визначення пріоритетів державної політики у цій сфері в конкретний період розвитку держави шляхом розробки та реалізації цільових комплексних програм;

4) створення системи соціальних гарантій та захисту прав громадян у конкретних галузях соціально-культурного будівництва;

5) здійснення фінансування і матеріально-технічного забезпечення соціально-культурної сфери;

6) виділення у державному та місцевих бюджетах цільових коштів на фінансування державної політики в конкретних галузях соціально-культурного будівництва, залучення матеріальних і фінансових ресурсів підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян, що функціонують у соціально-культурній сфері;

7) створення достатньої мережі державних соціально-культурних закладів та установ широкого й різноманітного призначення з урахуванням специфіки того чи іншого регіону (економічної та соціальної структури, традицій, демографічного складу населення, особливостей географічного і кліматичного характеру тощо);

8) утворення спеціальних фондів.

Згідно зі ст. 11 Закону України «Про освіту», до державних органів управління освітою в Україні належать:

1. Міністерство освіти і науки України;

2. міністерства і відомства України, яким підпорядковані заклади освіти;

3. місцеві органи державної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування і підпорядковані їм органи управління освітою.

Міністерство освіти і науки України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики у сфері освіти, наукової, науково-технічної, інноваційної діяльності та інтелектуальної власності.

Основними завданнями МОН України є: участь у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики у сфері освіти, наукової, науково-технічної, інноваційної діяльності та інтелектуальної власності; створення умов для здобуття громадянами повної загальної середньої освіти; забезпечення розвитку освітнього, наукового та науково-технічного потенціалу України; визначення перспектив і пріоритетних напрямів розвитку у сфері освіти, наукової, науково-технічної, інноваційної

діяльності та інтелектуальної власності; сприяння функціонуванню національної системи науково-технічної інформації; забезпечення інтеграції вітчизняної освіти і науки у світову систему із збереженням і захистом національних інтересів.

Міністерства і відомства, яким підпорядковані заклади освіти, разом з МОН України беруть участь у здійсненні державної політики в галузі освіти, науки, професійної підготовки кадрів, у проведенні державного інспектування та акредитації закладів освіти, здійснюють контрольні функції по дотриманню вимог щодо якості освіти, забезпечують зв'язок із закладами освіти та державними органами інших країн з питань, що належать до їх компетенції, організовують впровадження у практику досягнень науки і передового досвіду.

Повноваження місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в галузі освіти:

1) встановлюють, не нижче визначених МОН України мінімальних нормативів, обсяги бюджетного фінансування закладів освіти, установ, організацій системи освіти, що є комунальною власністю, та забезпечують фінансування витрат на їх утримання;

2) забезпечують розвиток мережі закладів освіти та установ, організацій системи освіти, зміцнення їх матеріальної бази, господарське обслуговування;

3) здійснюють соціальний захист працівників освіти, дітей, учнівської і студентської молоді, створюють умови для їх виховання, навчання і роботи відповідно до нормативів матеріально-технічного та фінансового забезпечення;

4) організовують облік дітей дошкільного та шкільного віку, контролюють виконання вимог щодо навчання дітей у закладах освіти;

5) вирішують у встановленому порядку питання, пов'язані з опікою і піклуванням про неповнолітніх, які залишилися без піклування батьків, дітей-сиріт, захист їх прав, надання матеріальної та іншої допомоги;

6) створюють належні умови за місцем проживання для виховання дітей, молоді, розвитку здібностей, задоволення їх інтересів;

7) забезпечують у сільській місцевості регулярне безкоштовне підвезення до місця навчання і додому дітей дошкільного віку, учнів та педагогічних працівників;

8) організовують професійне консультування молоді та продуктивну працю учнів;

9) визначають потреби, обсяги і розробляють пропозиції щодо державного замовлення на підготовку робітничих кадрів для регіону.

Згідно зі ст. 12 Закону України «Про вищу освіту», управління у сфері вищої освіти здійснюють:

- 1) Кабінет Міністрів України;
- 2) Міністерство освіти і науки України;
- 3) Національна академія наук України та національні галузеві академії наук;
- 4) засновники вищих навчальних закладів;
- 5) органи громадського самоврядування у сфері вищої освіти і науки;
- 6) Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти.

Відповідно до існуючих напрямів освітньої діяльності в Україні діють вищі навчальні заклади таких типів:

- 1) університет;
- 2) академія;
- 3) інститут;
- 4) консерваторія (музична академія);
- 5) коледж;
- 6) технікум (училище);

Підготовка фахівців з вищою освітою здійснюється на таких рівнях вищої освіти:

- початковий рівень (короткий цикл) вищої освіти;
- перший (бакалаврський) рівень;
- другий (магістерський) рівень;
- третій (освітньо-науковий) рівень;

- науковий рівень.

Здобуття вищої освіти на кожному рівні вищої освіти передбачає успішне виконання особою відповідної освітньої (освітньо-професійної чи освітньо-наукової) або наукової програми, що є підставою для присудження відповідного ступеня вищої освіти:

- 1) молодший бакалавр;
- 2) бакалавр;
- 3) магістр;
- 4) доктор філософії;
- 5) доктор наук.

Основними напрямками публічного адміністрування у сфері охорони здоров'я є:

♦ забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, переорієнтацію охорони здоров'я на суттєве посилення заходів з попередження захворювань, запобігання інфекційним захворюванням, зниження ризиків для здоров'я людини, що пов'язані із забрудненням та шкідливим впливом факторів довкілля;

♦ вирішення проблем гігієни та безпеки праці, профілактики травматизму та професійних захворювань;

♦ здійснення активної демографічної політики, спрямованої на стимулювання народжуваності і зниження смертності, забезпечення та зміцнення репродуктивного здоров'я населення, а також соціальної політики підтримки молоді та захисту інвалідів і людей похилого віку;

♦ удосконалення системи соціального та правового захисту медичних і фармацевтичних працівників та пацієнтів та інші.

Згідно зі ст. 14 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» реалізація державної політики охорони здоров'я покладається на органи державної виконавчої влади.

Кабінет Міністрів України організує розробку та здійснення комплексних і цільових загальнодержавних програм, створює економічні, правові та організаційні механізми, що стимулюють ефективну діяльність в галузі охорони здоров'я, забезпечує розвиток мережі закладів охорони здоров'я, укладає міжурядові угоди і координує міжнародне співробітництво з питань охорони здоров'я, а також в межах своєї компетенції

здійснює інші повноваження, покладені на органи державної виконавчої влади в галузі охорони здоров'я.

Міністерство охорони здоров'я України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я, формуванні державної політики у сферах санітарного та епідемічного благополуччя населення, створення, виробництва, контролю якості та реалізації лікарських засобів, медичних імунобіологічних препаратів і медичних виробів, протидії ВІЛ-інфекції / СНІДу та іншим соціально небезпечним захворюванням.

Література

Нормативні акти:

1. Конституція України
2. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014р. // ВВР – 2014 - №13 – ст. 222.
3. Закон України «Про Антимонопольний комітет України» від 26 листопада 1993 року // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 50. – Ст. 472.
4. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – ст. 170.
5. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 року // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20-21. – ст. 190.
6. Постанова КМУ «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10 вересня 2014 р. № 442.
7. Положення «Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України» затверджене Указом Президента України від 31.05.2011, № 634/2011.
8. Положення «Про Міністерство палива та енергетики України» затверджене Постановою КМУ від 2 листопада 2006р. № 1540.
9. Положення «Про Міністерство промислової політики України» затверджене Указом Президента України від 19.07.2013, № 389/2013

10. Положення «Про Міністерство аграрної політики та продовольства України» затверджене Указом Президента України від 23.04.2011. № 500/2011

Основна література:

1. Адміністративне право України. Академічний курс. У двох томах. Том 2. Особлива частина. – К.: Юридична думка, 2005.
2. Адміністративне право України: Підручник / За ред. проф. Битяка Ю.П. – Харків, 2004.
3. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2004.
4. Адміністративне право України. Академічний курс. У двох томах. – К.: Юридична думка, 2004.
5. Гуржій, Т. О. Адміністративне право: навч. посіб. / Т. О. Гуржій. – К. : КНТ, 2011.
6. Кісіль, З. Р. Адміністративне право: навч. посіб. / З. Р. Кісіль, Р. В. Кісіль. – 3-тє вид. – К. : ЦУЛ, 2011.
7. Коваленко В.В. Курс адміністративного права України. – К.Юрінком Інтер, 2012р.
8. Курс адміністративного права України: підручник / В.К. Колпаков за ред. В.В. Коваленко - К. : Юрінком Інтер, 2012.

МОДУЛЬ – КОНТРОЛЬ**перелік залікових питань до навчальної дисципліни
“Адміністративне право України”**

1. Адміністративне право як наука.
2. Адміністративне право як навчальна дисципліна.
3. Предмет адміністративного права.
4. Метод адміністративного права.
5. Історія розвитку адміністративного права як галузі права та науки.
6. Перспективи розвитку адміністративного права за Концепцією адміністративної реформи в Україні.
7. Поняття та ознаки адміністративно-правових норм.
8. Структура адміністративно-правових норм.
9. Види адміністративно-правових норм та форми їх реалізації.
10. Джерела адміністративного права України.
11. Поняття та види адміністративно-правових відносин.
12. Структура адміністративно-правових відносин.
13. Загальна характеристика адміністративно-правового статусу фізичних осіб.
14. Адміністративна правоздатність фізичних осіб
15. Адміністративна дієздатність фізичних осіб
16. Основні адміністративні права та обов'язки фізичних осіб.
17. Спеціальні адміністративно-правові статуси фізичних осіб.
18. Адміністративно-правовий статус іноземців, осіб без громадянства та біженців.
19. Легалізація громадських об'єднань
20. Контроль органів виконавчої влади за діяльністю громадських об'єднань
21. Адміністративна відповідальність громадських об'єднань за порушення законодавства.
22. Система органів виконавчої влади за законодавством України.
23. Адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України.
24. Адміністративно-правовий статус Центральних органів державної виконавчої влади.

25. Адміністративно-правовий статус місцевих органів державної виконавчої влади.
26. Адміністративно-правовий статус Президента України.
27. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування.
28. Адміністративно-правовий статус організацій та підприємств.
29. Поняття та види громадських об'єднань.
30. Система органів виконавчої влади в Україні.
31. Поняття, завдання і функції державної служби.
32. Види державної служби.
33. Управління державною службою.
34. Поняття та види державних службовців.
35. Права та обов'язки державних службовців.
36. Обмеження та заборони державних службовців.
37. Проходження та припинення державної служби.
38. Юридична відповідальність державних службовців.
39. Поняття та ознаки форми публічного адміністрування.
40. Класифікація форм публічного адміністрування.
41. Поняття методу публічного адміністрування.
42. Класифікація методів публічного адміністрування.
43. Адміністративний та економічний методи публічного адміністрування.
44. Адміністративний договір.
45. Поняття та ознаки адміністративно-правового акту .
46. Відмінність адміністративно-правового акту від інших юридичних актів.
47. Види адміністративно-правових актів.
48. Вимоги до адміністративно-правових актів.
49. Дія адміністративно-правових актів.
50. Поняття та ознаки адміністративних послуг.
51. Принципи надання адміністративних послуг
52. Гарантії надання адміністративних послуг.
53. Види адміністративних послуг.
54. Адміністративно-правовий статус суб'єкта звернення.
55. Публічна адміністрація як суб'єкт надання адміністративних послуг.

-
56. Організаційно-правовий аспект управлінських відносин, що виникають в процесі надання адміністративних послуг.
 57. Поняття та ознаки адміністративної відповідальності.
 58. Відмежування адміністративної відповідальності від інших видів юридичної відповідальності.
 59. Юридичний склад адміністративного правопорушення.
 60. Об'єкт та об'єктивна сторона адміністративного правопорушення.
 61. Суб'єкт та суб'єктивна сторона адміністративного правопорушення.
 62. Система адміністративних стягнень.
 63. Особливості адміністративної відповідальності неповнолітніх.
 64. Загальні правила накладення адміністративних стягнень.
 65. Поняття та завдання провадження в справах про адміністративні правопорушення.
 66. Особи, що беруть участь у провадженні в справах про адміністративні правопорушення.
 67. Стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення.
 68. Адміністративна відповідальність юридичних осіб.
 69. Публічне адміністрування економікою.
 70. Публічне адміністрування обороною.
 71. Публічне адміністрування безпекою.
 72. Публічне адміністрування внутрішніми справами.
 73. Публічне адміністрування культурою.
 74. Публічне адміністрування закордонними справами.
 75. Публічне адміністрування юстицією.

СИСТЕМА ОЦІНЮВАННЯ

Максимальна кількість балів, яку може набрати студент в ході поточного контролю, складає 50 балів.

Підсумковий модуль (залік) дає 50 балів. Мінімальна кількість балів для отримання заліку – 60.

Студент, який набрав менше 35 балів, не допускається до складання заліку.

Студент, який набрав 35-50, допускається до складання заліку.

Оцінка за навчальну дисципліну виводиться відповідно до такої системи оцінювання:

Рейтингова оцінка з дисципліни	Оцінка за шкалою ECTS	Оцінка за національною шкалою	Залік за національною шкалою
90-100	A	5 (відмінно)	Зараховано
82-89	B	4 (добре)	Зараховано
75-81	C	4 (добре)	Зараховано
69-74	D	3 (задовільно)	Зараховано
60-68	E	3 (задовільно)	Зараховано
35-59	FX	2 (незадовільно з можливістю повторного складання)	Не зараховано
1-34	F	2 (незадовільно з обов'язковим повторним курсом)	Не зараховано

Підсумкова оцінка за навчальну дисципліну виводиться з суми балів поточного контролю за модулями та підсумкового контролю на заліку.

**ТЕМАТИКА ІНДЗ
(РЕФЕРАТІВ, ДОПОВІДЕЙ ТА ЕССЕ)
нормативного курсу
„Адміністративне право України”**

1. Предмет адміністративного права України: перспективи змін в контексті адміністративної реформи.
2. Основні напрями взаємодії громадських об'єднань із публічною адміністрацією.
3. Правова природа адміністративного договору.
4. Особливості адміністративної відповідальності юридичних осіб.
5. Відмежування адміністративної відповідальності від кримінально-правової.
6. Систематизація законодавства у сфері надання публічних послуг.
7. Вимоги до оформлення та змісту адміністративних актів.
8. Юридична відповідальність державних службовців.
9. Адміністративно-правовий статус Президента України.
10. Місце адміністративного права в системі права України.
11. Порівняльно-правовий аналіз надання публічних послуг у Польщі та Україні.
12. Методи переконання і примусу в адміністративному праві.
13. Порівняльно-правовий аналіз надання публічних послуг у країнах СНД та України.
14. Досвід зарубіжних держав, щодо використання публічних послуг та їх впровадження в Україні.
15. Дефінітивно-сутнісний аналіз адміністративних послуг.
16. Порівняльно-правовий аналіз надання публічних послуг у Румунії та Україні.
17. Суб'єкти у провадженнях з надання публічних послуг.

СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

Нормативно-правові акти:

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради – 1996. - № 30. - Ст.141.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості ВР УРСР – 1984 -№51. – Ст.1122.
3. Кодекс законів про працю України // Відомості ВР УРСР – 1971 - №50. – Ст.375.
4. Земельний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3-4. – Ст.27.
5. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року // Урядовий кур'єр – 2005 - № 153-154.
6. Закон України Про звернення громадян. від 2 жовтня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст.256.
7. Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців»: // Офіційний вісник України. – 2003. – № 25. – С.12
8. Закон України “Про засади державної регуляторної політики в сфері підприємницької діяльності” від 11. 09. 2003р. // ВВР. – 2003. - №9. – Ст.79.
9. Закон України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” від 22 вересня 2011 року // Відомості Верховної Ради – 2012. - № 19-20. - Ст.179.
10. Закон України “Про громадські об’єднання” від 22 березня 2012 року // Голос України від 18.04.2012 - №70.
11. Закон України “Про молодіжні та дитячі громадські організації” від 1 грудня 1998 року // Відомості Верховної Ради України. – 1999. - № 1.
12. Закон України “Про місцеві державні адміністрації” від 9 квітня 1999 року // Голос України. – 1999. - № 84.
13. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014р. // ВВР 2014 - №13- ст.222.
14. Закон України «Про Центральні органи виконавчої влади»

- від 17 березня 2011 року // Голос України. – 2011. - № 27.
15. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 р. // Голос України. - 1997. - № 102.
 16. Закон України “Про державну службу” від 17 листопада 2011 року // Голос України від 19.01.2012- № 10.
 17. Закон України «Про правила етичної поведінки» від 17.05.2012р. // Голос України від 12.06.2012. - № 106.
 18. Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011року. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. - № 40 – ст.404..
 19. Закон України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012р. // Голос України від 6.10.2012р. - №188.
 20. Закон України «Про державні нагороди» від 16 березня 2000р. // ВВР. – 2000. - № 21. – Ст.162.
 21. Закон України “Про ветеринарну медицину ” від 15.11. 2001р. (розділ IX) // ВВР. – 2002. – № 8 – Ст.62.
 22. Указ Президента України “Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні” від 22 липня 1998 року // Офіційний вісник України від 11.06.1999 - № 21 - С.32.
 23. Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади від 9 грудня 2010 р. // Урядовий кур'єр від 14.12.2010 - № 234.
 24. Указ Президента України “Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності” від 10 червня 1997 р.// Офіційний вісник України - 1997 р., № 24, стор. 11.
 25. Указ Президента України «Про затвердження положення про національне агенство України з питань державної служби» від 18 липня 2011р // Офіційний вісник України від 1.08.2011 – №56 -с.9.
 26. Типовий регламент місцевої державної адміністрації. Затв. Постановою КМУ від 11.12.1999р. // Офіційний Вісник України від 31.12.1999р. - № 50 – с.77.
 27. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про застосування вогнепальної зброї” від 12

-
- жовтня 1992 року // Урядовий кур'єр. – 1992. - № 46-47.
28. Правила застосування спецзасобів при охороні громадського порядку в Україні. Затв. Постановою РМ УРСР від 27 лютого 1991 року // ЗПУ України. - 1991. - № 3.
 29. Постанова Кабінету України “Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативних актів міністерств та інших органів державної виконавчої влади” від 28 грудня 1992 року // Урядовий кур'єр від 21.01.1993р. №9-10 (119-120).
 30. Постанова Кабінету Міністрів України “Про забезпечення реалізації статті 35 Закону України “Про пожежну безпеку”” від 22.09.1998р. // Офіційний вісник України. – 1998. - № 38 – С.47.
 31. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг» від 27.01.2010 № 66
 32. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо реформування системи надання адміністративних послуг» від 26.10.2011 № 1076-р
 33. Постанова Кабінету Міністрів України від 20 лютого 2013 р. № 118 «Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг». // Офіційний вісник України від 07.03.2013 р., № 16, стор. 16, ст. 557
 34. Постанова Кабінету Міністрів України від 3 січня 2013 р. № 13 «Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг» // Офіційний вісник України від 25.01.2013 р., № 4, стор. 9, ст.109
 35. Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 57 «Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг» // Офіційний вісник України від 12.02.2013 р., № 9, стор. 43, ст. 339
 36. Постанова Кабінету Міністрів України від 20 лютого 2013 р. № 118 «Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг» // Офіційний вісник України від 07.03.2013 р., № 16, стор. 16, ст. 557

37. Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування” від 1 квітня 2014 р. // Офіційний в існик України. - 2014. - № 30. - Ст. 831.
38. Постанова Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10 вересня 2014 р. // Урядовий кур'єр від 16.09.2014 - № 169.
39. Наказ національного агентства України з питань державної служби від 5 березня 2012р. «Про затвердження Типового положення про службу персоналу державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим або їх апарату».
40. Авер'янов В. Нова доктрина українського адміністративного права: концептуальні позиції // Право України – 2006 - №5 – С.11-17.
41. Авер'янов В. Реформування українського адміністративного права: черговий етап // Право України. – 2000. - № 7.
42. Авер'янов В.Б. До питання про поняття так званих „управлінських послуг” // Право України. – 2002. - №6. – С.125-127.
43. Авер'янов В. Не "керувати людиною – служити їй": нові пріоритети у правовому регулюванні відносин між владою і людиною [Текст] / В.Б. Авер'янов // Віче. – 2005. – № 4. – с.10-15.
44. Авер'янов В.Б. Органи виконавчої влади в Україні. - К., 1997. - 48 с.
45. Адміністративна процедура та адміністративні послуги: Зарубіжний досвід і пропозиції для України / (авт.-уклад.: В.П. Тимошук); Центр політико-правових реформ. – К.: Факт, 2003. – 496с.
46. Адміністративне право України. Академічний курс. У двох томах. Том 1. Загальна частина. – К.: Юридична думка, 2004. – 584с.
47. Адміністративне право України: Підручник / За ред. акад. С.В.Ківалова – Одеса, 2004.
48. Адміністративне право України: Підручник / За ред. проф. Битяка Ю.П. – Харків, 2005. – 528с.

49. Адміністративне право: Навч. пос. / О.І. Остапенко, З.Р. Кісіль, М.В. Ковалів, Р.В. Кісіль. – К.: Правова єдність, 2008. – 536с.
50. Адміністративне право України: Підручник / Т.О. Гулевська, Т.О. Коломєць; за заг. ред. Т.О. Коломєць. – К.: Істина, 2009. – 480с.
51. Адміністративне право : підручник / НУ "ЮАУ ім. Ярослава Мудрого" ; за заг. ред.: Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Зуй. – 2-ге вид., переробл. та допов. – Х. : Право, 2013. – 656 с.
52. Адміністративне право України: основні поняття: Навч. посібник / [І.П. Голосніченку та ін.]; за заг. ред. д-ра. юрид. наук. проф. І.П. Голосніченка. – К.: ГАН, 2005. – 192с.
53. Адміністративні послуги з боку органів виконавчої влади та їх правове регулювання. В кн. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Ін Юре, 2002. – с.170-178.
54. Адміністративні послуги місцевих органів державної виконавчої влади: Монографія / А.О. Чемерис, М.Д. Лесечко, А.В. Ліпінцев та ін. / За заг. ред. А.О. Чемериса. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2004. – 152с.
55. Александров В.Т., Гусев В.О. Услуги системы государственного управления // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Вип. 3 (18) / [В.Т. Александров, В.О. Гусев]; редкол. Г.І. Мостовий, В.Я. Амбросов, О.Ю. Амосов та ін. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2003. – С. 208 – 213.
56. Бандурка А.М., Тищенко Н.М. Административный процесс: Учебник для высших учебных заведений. – К., 2001. – С.6-53.
57. Бахрах Д.Н. Административное право. Учебник. – М.: БЕК, 1993. – 301с.
58. Бельский К.С. К вопросу о предмете административного права // Государство и право. – 1997. - № 11. – С.14-21.
59. Борденюк В. Механізм (апарат) державного управління як система органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування // Право України – 2005 - №6 – С.16-21.

60. Бородін І. Адміністративно-процесуальні норми – основа адміністративно-юрисдикційного процесу // *Право України* – 2006 - №3 – С.86-90.
61. Батанов О.В. Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики: Монографія / Відп. Ред. М.О. Баймура-тов. – К.: В-цтво «Юридична думка», 2010. – 565с.
62. Весельська Т. Адміністративні процедури та їх індивідуально-регламентуючий характер // *Право України* – 2009 - №7 – С.141-145.
63. Гладун З.С. Адміністративне право України: Навч. посібник-довідник для підготовки до іспиту / З.С. Гладун. – Тернопіль, ТНЕУ, 2008. – 172с.
64. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії та поняття). – Ірпінь, 1998.- С. 14.
65. Горьова С.Л. Норми адміністративного права (питання теорії) – К., 2000. – С. 12.
66. Демин А.В. Нормативный договор как источник административного права // *Государство и право*. – 1998. - № 2.
67. Дерещ В. Реординаційні відносини як окремий вид управлінських відносин між органами виконавчої влади // *Право України* – 2005 - №5 – С.32-35.
68. Долечек В. Адміністративна реформа: поліпшення якості і підвищення ефективності державних послуг [Текст] / В. Долечек // *Вісн. НАДУ*. – 2004. – № 1. – С.217-224.
69. Дробот І.О. Гарантування місцевого самоврядування: теоретично-методологічні аспекти: Монографія. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2006. – 252с.
70. Державне управління та адміністративне право в сучасній Україні: актуальні проблеми реформування / За заг. ред. В.Б. Авер'янова, І.Б. Коліушка. - К., 1999. - 50 с.
71. Кисіль С.П. Центральні органи виконавчої влади України: стан і розвиток. - К., 1999. - 78 с.
72. Коліушко І.Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні. - К. 2002. - 260 с.
73. Кикоть П. Міністерство – центральний орган виконавчої влади України // *Право України*. – 2000. - № 1.

74. Коліушко І., Авер'янов В. Реформування центральних органів: від концепції до законодавчого втілення. // Голос України. – 1998. - № 250.
75. Коліушко І., Тимошук В. Управлінські послуги – новий інститут адміністративного права [Текст] / І. Коліушко, В. Тимошук // Право України. – 2001. – № 5. – С. 30-34.
76. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Державне служба в Україні. Підручник. – Одеса: Юридична література, 2003. – 368с.
77. Коваленко В. Співвідношення понять „право на державну службу” і „право на працю” як наукових правових категорій: постановка питання // Право України. – 2006. - № 103-108.
78. Козлов Ю.М. Методы и формы государственного управления. - М., 1977.
79. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2003.
80. Костів М. Види адміністративної правосуб'єктності юридичних осіб // Право України – 2005 - №4. – С.16-20.
81. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Державне служба в Україні. Підручник. – Одеса: Юридична література, 2003.
82. Коліушко І., Тимошук В. Про впровадження у сферу виконавчої влади посад державних політичних діячів // Право України. – 2000. – № 2.
83. Кудряченко А., Здіорук О., Горелов Д. Шляхи удосконалення надання публічних послуг громадянам у контексті децентралізації владних повноважень / А. Кудряченко, О.Здіорук, Д. Горелов // Вісник ТНЕУ. – 2007. – №2. – С.57-63.
84. Ковбас І. Дефінітивно-сутнісний аналіз публічно-владних послуг / Науковий вісник Чернівецького університету: Збірник наук. праць. Вип. 478: Правознавство – Чернівці: Рута, 2008. – С.88-91.
85. Ковбас І.В. Надання публічно-владних послуг як основна форма життєдіяльності демократичної, соціальної правової держави / І.В. Ковбас // Науковий вісник Чернівецького університету – 2011. – Випуск 559. – С. 97-101

86. Ковбас І.В. Правове регулювання організаційно-управлінських відносин при наданні публічно-владних послуг // Юридична Україна. – 2010. - №. 8
87. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: Практичний посібник, Видання 2-ге, доповнене і доопрацьоване / [Бригілевич І.І., Ванько С.І., Загайний В.А., Коліушко І.Б., Курінний О.В., Стоян В.О., Тимошук В.П., Шиманке Д.] / За заг. ред. Тимошука В.П. – Київ, СПД Москаленко О.М., 2011. – 432 с.
88. Адміністративні послуги: Посібник / [В. Тимошук]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія-А». – 2012. – 104 с.
89. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» / За заг. ред. В.П.Тимошука. – К.: ФОП Москаленко О.М. – 392 с.
90. Курс адміністративного права України: Підручник. / Колпаков В.К., Кузьменко О.В., Пастух І.Д., Сущенко В.Д. (спец. ред.). – К.: Юрінком Інтер, 2012. – 780с
91. Кубко Є. Про предмет адміністративного права // Право України. – 2000. - №5.
92. Шкарупа В.К., Коваль М.В., Савчук О.П., Самофалов Л.П., Мацелик М.О. Адміністративне право України: Конспект лекцій / В.К. Шкарупа, М.В. Коваль, О.П. Савчук, Л.П. Самофалов, М.О. Мацелик. – Ірпінь: Нац. акад. ДПС України, 2005. – 248с.
93. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту: Монографія / Кол. авт.: Авер'янов В.Б., Андрійко О.Ф., Битяк Ю.П. та ін.; За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – Д.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ; Ліра ЛТД, 2008. – 588с.
94. Перепелюк В.Г. Адміністративний процес. Загальна частина: Навчальний посібник. – Чернівці: Рута, 2003. – С. 83-150.

95. Писаренко Г.М. Державне управління: Навчально-методичний посібник / Г.М. Писаренко. – О.: Фенікс, 2008. – 156с.
96. Советское административное право: методы и формы государственного управления. - М., 1977.
97. Стефанюк В., Голосніченко І., Михеєнко М. Інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб: проблеми теорії та практики // Право України. – 1999. - № 9.
98. Стефанюк В. Адміністративний договір – вимога сьогодення // Право України – 2003 - №11 – С.11-16.
99. Чміленко Г. Адміністративні послуги в Україні [Текст] / Г.Чміленко // Юридичний вісник. – 2005. – №2. – С. 86-94.
100. Федорук Н.С. Адміністративне право України (заг. частина). – Чернівці: Чернів. Нац. ун-т, 2010. 288 с.
101. Формування позитивного іміджу органів влади через підвищення якості надання адміністративних та соціальних послуг: наукова розробка / авт. кол.: С.М. Серьогін, В.В. Лола, І.І. Хожило та ін.; за заг. ред. С.М. Серьогіна. – К.: НАДУ, 2009. – 32с.
102. Цвєтков В.В. Демократія і державне управління: теорія, методологія, практика: Монографія / Цвєтов В.В. – К.: Юридична думка, 2007. – 336с.
103. Янюк Н., Бориславська О. Правове регулювання взаємодії місцевого самоврядування і місцевих державних адміністрацій: проблема делегування повноважень // Право України – 2006. - №6. – С.19-24.
104. Янюк Н. Проходження державної служби: деякі питання // Право України. – 2000. - № 1.

Ковбас І.В., Федорук Н.С.

Адміністративне право України. Конспект лекцій. – Чернівці: Чернів. нац. ун-т, 2015. – 160 с. – (Укр. мова)

Ковбас И.В., Федорук Н.С.

Административное право Украины. Конспект лекций. – Черновцы: Чернов. нац. ун-т, 2015. – 160 с. – (Укр. язык)

Навчальне видання

**Ковбас Ігор Васильович,
Федорук Наталія Сергіївна**

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО УКРАЇНИ (для економічних спеціальностей)

Конспект лекцій

Літературний редактор *Лукул О.В.*

Комп'ютерна верстка *Куріяц О.М.*

Підписано до друку 10.03.2015 р. Формат 60 × 84/16.

Папір офсетний. Друк офсетний. Умовн. друк. арк. 8,75. Обл.-вид. арк. 9,41.

Тираж 200 прим. Зам. п. Ціна договірна.

Друкарня Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича
58012, Чернівці, вул. Коцюбинського, 2

Свідцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 891 від 08.04.2002 р.