

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»**

КАФЕДРА АДМІНІСТРАТИВНОГО І ФІНАНСОВОГО ПРАВА

С. В. Ківалов, Л. Р. Біла-Тіунова, Т. І. Білоус-Осінь

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

Навчально-методичний посібник

Освітня програма підготовки здобувачів вищої освіти першого (бакалаврського) рівня в
Національному університеті «Одеська юридична академія»

Одеса - 2019

УДК 342.9
К382

Рекомендовано до друку

Навчально-методичною радою Національного університету «Одеська юридична академія» (протокол № 2 від 25 жовтня 2019 року).

Автори:

Ківалов Сергій Васильович - доктор юридичних наук, професор, професор, Президент Міжнародного гуманітарного університету

Біла-Тіунова Любов Романівна - доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія»

Білоус-Осінь Тетяна Ігорівна - кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія».

Рецензенти:

Кормич Борис Анатолійович - доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри морського та митного права Національного університету «Одеська юридична академія»

Миколенко Олександр Іванович - доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного та господарського права Одеського національного університету ім. І. І. Мечникова

К382 Ківалов С. В. Адміністративне право: *навчально-методичний посібник* (для здобувачів вищої освіти денної форми навчання) [Електронний ресурс] / С. В. Ківалова, Л. Р. Біла-Тіунова, Т. І. Білоус-Осінь. - Одеса : Фенікс, 2019. - 136 с. - Режим доступу: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/12119>.

УДК 342.9
318

© Ківалов С. В., Біла-Тіунова Л. Р., Білоус-Осінь Т. І., 2019
© Національний університет
«Одеська юридична академія», 2019

ЗМІСТ

Опис навчальної дисципліни	4
Теми лекційних занять	5
<i>Тема 1.</i> Адміністративне право в системі публічного права	5
<i>Тема 2.</i> Історія становлення адміністративного права	8
<i>Тема 3.</i> Принципи адміністративного права	11
<i>Тема 4.</i> Джерела адміністративного права	12
<i>Тема 5.</i> Норми адміністративного права	16
<i>Тема 6.</i> Адміністративні правовідносини	20
<i>Тема 7.</i> Адміністративно-правовий статус фізичних осіб	21
<i>Тема 8.</i> Адміністративно-правовий статус громадських об'єднань	24
<i>Тема 9.</i> Суб'єкти публічної адміністрації	27
<i>Тема 10.</i> Органи виконавчої влади як суб'єкти публічної адміністрації	30
<i>Тема 11.</i> Інші суб'єкти публічної адміністрації	33
<i>Тема 12.</i> Публічна служба	38
<i>Тема 13.</i> Сутність публічного адміністрування	42
<i>Тема 14.</i> Адміністративні процедури як форма внутрішньої організації публічного адміністрування	45
<i>Тема 15.</i> Нормативні акти публічної адміністрації	48
<i>Тема 16.</i> Адміністративний акт	52
<i>Тема 17.</i> Адміністративний договір	56
<i>Тема 18.</i> Адміністративний розсуд в діяльності публічної адміністрації	58
<i>Тема 19.</i> Електронне урядування як засіб впорядкування публічного адміністрування	62
<i>Тема 20.</i> Публічні послуги	66
<i>Тема 21.</i> Контроль публічної адміністрації і контроль за публічною адміністрацією як засоби забезпечення законності та дисципліни	72
<i>Тема 22.</i> Адміністративний нагляд	76
<i>Тема 23.</i> Звернення громадян як засіб забезпечення законності у публічному адмініструванні	78
<i>Тема 24.</i> Судовий захист публічних прав	82
<i>Тема 25.</i> Позасудовий захист публічних прав, свобод та законних інтересів приватних інтересів	85
<i>Тема 26.</i> Загальні положення адміністративної відповідальності	87
<i>Тема 27.</i> Провадження в справах про адміністративні проступки	93
Теми практичних занять	98
Завдання для самостійної роботи	103
Питання для підсумкового контролю	110
Критерії оцінювання знань здобувачів вищої освіти	113
Шкала оцінювання	113
Перелік необхідної літератури	114
<i>Додаток 1. Тестові завдання.</i>	122

ОПИС НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ

Предметом вивчення навчальної дисципліни є адміністративне право України як галузь права, що детермінується вивченням теоретико-правових засад суспільних відносин щодо забезпечення основоположних прав і свобод людини в сфері публічного адміністрування; суспільних відносин в сфері надання адміністративних послуг; суспільних відносин в сфері діяльності суб'єктів публічної адміністрації (включаючи внутрішньо-організаційну) та суспільних відносин в сфері притягнення до адміністративної відповідальності. Окремим вектором навчальної дисципліни «Адміністративне право» являється вивчення теоретичних здобутків щодо визначення сутності предмету та методу, принципів, джерел та структуризації адміністративного права.

Мета вивчення навчальної дисципліни «Адміністративне право» полягає у формуванні серед здобувачів вищої освіти комплексного знання щодо предмету курсу, яке відповідає сучасним тенденціям розвитку публічного адміністрування в Українській державі.

Виходячи із мети вивчення навчальної дисципліни «Адміністративне право» та відповідно до вимог профілю освітньо-професійної програми, здобувачі вищої освіти повинні **вміти**: вирішувати задачі, надані до теми практичних занять, виконувати завдання із самостійної роботи, досліджувати історію становлення адміністративно-правових норм України та порівнювати їх з адміністративним законодавством іноземних держав; демонструвати високий рівень правової свідомості, правового мислення і правової культури з дотриманням норм професійної етики та антикорупційного законодавства; усвідомлювати сервісне призначення держави, її органів та органів місцевого самоврядування, що спрямоване на служіння інтересам людини і громадянина; оцінювати та аналізувати конкретні правові ситуації та приймати обґрунтовані рішення; демонструвати спеціалізовані концептуальні знання, набуті у процесі навчання та/або освітньої діяльності.

Рівень вищої освіти	Форма навчання	Тип	Курс	Семестр	Обсяг кредитів/год
перший (бакалаврський) рівень	денна	О	3	5,6	6/180

СТРУКТУРА НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ

Вид навантаження	год
Кількість кредитів/год	6/180
Усього годин аудиторної роботи, у т.ч.:	90
лекційні заняття	44
практичні заняття	46
Усього годин самостійної роботи, у т.ч.:	90
Залік	+
Екзамен	+

ТЕМИ ЛЕКЦІЙНИХ ЗАНЯТЬ

Тема 1. Адміністративне право в системі публічного права

1. Поняття та сутність публічного права. Критерії та сновні теорії розмежування публічного та приватного права.
2. Базові категорії сучасного адміністративного права.
3. Поняття та предмет адміністративного права
4. Методи адміністративного права.
5. Система адміністративного права.
6. Співвідношення адміністративного права з іншими галузями права.
7. Роль і значення адміністративного права в умовах побудови демократичної, соціальної, правової держави.

Основний зміст

1. Поняття та сутність публічного права. Критерії та сновні теорії розмежування публічного та приватного права

Публічне право регулює побудову та функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також інших суб'єктів (наприклад, суб'єктів делегованих повноважень), покликаних забезпечувати реалізацію публічних інтересів. Головною особливістю публічного права слід вважати те, що його норми регулюють відносини, в яких однією стороною є орган державної влади, орган місцевого самоврядування або суб'єкт делегованих повноважень, що діє з приводу і з метою реалізації публічних функцій і завдань, спрямованих на задоволення публічного інтересу. До публічного права слід віднести такі галузі права, як: конституційне право, адміністративне право, міжнародне право, кримінальне право, фінансове право тощо.

Станом на теперішній час у вітчизняній юридичній науці відсутня усталена теорія розмежування норм публічного та приватного права. Залежно від фактичних обставин тієї або іншої справи можливе застосування конкретної теорії. До теорій розмежування публічного та приватного права віднесено: теорію субординації, двоступеневу теорію та спеціально-правову.

2. Базові категорії сучасного адміністративного права

До базових категорій адміністративного права віднесено наступні: публічна влада, суб'єкт владних повноважень, публічне адміністрування, публічний інтерес. Під публічною владою розуміється влада, яка спрямована на забезпечення публічного інтересу та поширюється на всіх, хто знаходиться на певній «підвладній» території. Публічна влада реалізується через державну владу, владу місцевого самоврядування (муніципальну владу), президентську владу та владу громадянського суспільства.

Невід'ємною ознакою держави є суб'єкти владних повноважень, до яких належать: органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-

владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі, на виконання делегованих повноважень, або надання адміністративних послуг.

У науці адміністративного права поширеним є розуміння публічного адміністрування як підзаконної, юридично-владної діяльності публічної адміністрації виконавчо-розпорядчого характеру, спрямовану на реалізацію законів, практичне виконання завдань і функцій держави, за допомогою якої здійснюється організуючий вплив на суспільні відносини у всіх сферах життєдіяльності суспільства. Визначення є придатним і для позначення категорії «державне управління», що свідчить про близьке змістовне навантаження термінів, небезпідставність їхнього ототожнення деякими дослідниками.

За цього підходу, «адміністрування» стає не лише процесом реалізації, але й вироблення управлінських рішень, набуваючи цілісного завершеного характеру. Варто відрізнити поняття «вироблення управлінських рішень» від «вироблення державної політики». Лише перше охоплюється змістом адміністрування, друге ж потребує чіткого і послідовного відокремлення від нього.

Адміністрування - організаційна, виконавчо-розпорядча діяльність компетентного апарату щодо втілення державної політики, натомість вироблення останньої є принципово іншим видом суспільної активності, спрямованим на визначення загальних векторів розвитку країни та здійснюваним особами, котрі займають політичні посади і несуть політичну відповідальність.

Публічний інтерес становить категорію, яка виходить за межі особистості, перебуваючи на рівні суспільного інтересу. Основою публічного інтересу є об'єктивний інтерес усього суспільства, тобто важливі для значної кількості фізичних і юридичних осіб блага, які відповідно до законодавчо встановленої компетенції забезпечуються суб'єктами публічної адміністрації на певній території у визначений проміжок часу.

3. Поняття та предмет адміністративного права

Адміністративне право - це сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини, що виникають, змінюються та припиняються під час здійснення владно-розпорядчої діяльності суб'єктів публічної адміністрації, забезпечення прав і свобод людини і громадянина у сфері публічного адміністрування, надання адміністративних послуг та притягнення до адміністративної відповідальності.

Предметом адміністративного права є суспільні відносини, які складаються в сфері здійснення владно-розпорядчої діяльності суб'єктів публічної адміністрації, забезпечення прав і свобод людини і громадянина у сфері публічного адміністрування, надання адміністративних послуг та притягнення до адміністративної відповідальності.

4. Методи адміністративного права

Методи адміністративного права - це засоби, способи та прийоми, за допомогою яких здійснюється правовий вплив на предмет адміністративного

права. Можна виділити загальні (імперативний та диспозитивний) та спеціальні методи адміністративного права. До спеціальних методів адміністративного права віднесено: метод субординації, метод координації, метод реординації, метод адміністративного договору.

Загальні методи правового регулювання реалізуються шляхом: використання приписів (встановлення обов'язків); встановлення заборон; надання дозволів.

Якщо в адміністративно-правовому регулюванні компетенції органів виконавчої влади діє принцип «дозволено лише те, що прямо передбачено законом», то стосовно громадян має бути найповніше врахований загальнодозвільний принцип «дозволено все, що прямо не заборонено законом». Це цілком відповідає призначенню держави забезпечувати права і свободи громадян. На процес оновлення методу адміністративного права впливають і зміни, що відбуваються в сучасних умовах у державному управлінні, зокрема у зв'язку з більш широким використанням людиноцентристської концепції.

5. Система адміністративного права

Адміністративне право становить собою об'ємне за змістом юридичне утворення. Система адміністративного права утворюється з таких елементів: норми права, інститути права, підгалузі права.

Норма адміністративного права - це загальнообов'язкове формально визначене правило поведінки, яким керуються суб'єкти адміністративно-правових відносин.

Інститут адміністративного права - сукупність норм адміністративного права, що регулюють однорідні або близькі групи суспільних відносин (наприклад, інститут дисциплінарної відповідальності державних службовців або інститут примусового виконання адміністративних актів).

Підгалузь адміністративного прав - сукупність інститутів та норм адміністративного права, пов'язаних спільною метою юридичного регулювання (наприклад, службове право, поліцейське право, муніципальне право).

6. Роль і значення адміністративного права в умовах побудови демократичної, соціальної, правової держави

З огляду на сформульовану мету адміністративного права, його значення проявляється у тому, щоб конкретизувати права та свободи приватних осіб, які можуть реалізовуватися у сфері публічного адміністрування (реалізація конституційної формули «утвердження прав і свобод людини»); сформувати досконалі механізми реалізації прав та свобод людини і громадянина у сфері публічного адміністрування (реалізація конституційної формули «забезпечення прав і свобод людини»); уніфікувати та закріпити на законодавчому рівні процедури прийняття юридичних актів суб'єктами публічної адміністрації; поліпшити механізми контролю інституцій громадянського суспільства за діяльністю суб'єктів публічної адміністрації; удосконалити інститут юридичної відповідальності суб'єктів публічної адміністрації.

Необхідно відзначити, що перелік завдань, які вирішуються за рахунок норм адміністративного права, не є сталим. Він може змінюватися залежно від

стану розвитку українського законодавства, поліпшення функціонування органів публічної влади, підняття рівня правосвідомості населення країни.

Тема 2. Історія становлення адміністративного права

1. Камералістика: історичні та соціальні передумови виникнення, предмет, вплив на розвиток поліцейського права.
2. Поліцейське право: історичні та соціальні передумови виникнення, предмет науки поліцейського права, основні вчені-розробники галузі.
3. Адміністративне право: історичні та соціальні передумови виникнення, особливості формування адміністративного права в країнах західної Європи. Відмінності між німецькою та французькою школами адміністративного права.
4. Розвиток поліцейського та адміністративного права на українських землях в ХІХ ст.- початок ХХ ст.
5. Радянський період розвитку науки адміністративного права.
6. Тенденції розвитку науки адміністративного права в сучасній Україні.

Основний зміст

1. Камералістика: історичні та соціальні передумови виникнення, предмет, вплив на розвиток поліцейського права

Вважається, що початок розвитку науки «адміністративне право» поклала наука про фінанси, економіку та господарство, яка виникла в Австрії та Німеччині у ХVІІ ст. і мала назву «камералістика». Термін «камералістика» походить від латинського «camera», що означає двірцева, державна, князівська скарбниця. Камералістика - це напрям у розвитку німецької економічної думки ХVІІ-ХVІІІ ст., що передувала буржуазній політичній економії і являла собою сукупність адміністративних та господарських знань з ведення камерального (двірцевого, князівського, у широкому розумінні - державного) господарства. Камеральні науки склалися з трьох основних блоків: політичного блоку, економічної та фінансової політики. Мета камералістики - вироблення рекомендацій управлінського характеру щодо різних галузей управління. Таким чином, розвиток науки адміністративного права започаткувала камералістика. У загальному значенні це - науки про фінанси, економіку, господарство та управління.

Перші кафедри камералістики засновані у Халле та у Франкфурті-на-Одері. З цього моменту молода наука отримує подальший розвиток, завдяки чому розширюється її предмет, до якого входять всі дисципліни, що пов'язані з державною політикою: економічна наука, політика, поліцейська наука, наука про фінанси, мануфактурна справа, гірниче будівництво тощо. На відміну від початкової, ця камералістика отримує назву нової («нова камералістика»), її викладання розширює свою географію настільки, що у ХІХ ст. сягає і Росії також.

2. Поліцейське право: історичні та соціальні передумови виникнення, предмет науки поліцейського права, основні вчені-розробники галузі

В процесі розвитку камералістика зазнала певної диференціації. Так, з неї виокремлюються ряд дисципліни, зокрема, поліцейське право, з якого, у свою

чергу, відбувається в подальшому формування самостійної науки адміністративного права. Основними представниками поліцейської науки того часу називають Іоганна-Генріха-Готліба Юсті, фон Зонненфельса і Пют. Термін «поліція» визначає сукупність заходів внутрішньої політики, які мають на меті забезпечення суспільного добробуту. За загальною думкою поліцейстів XVIII-XIX ст. поліцейською визнавалася діяльність з охорони громадського та громадського порядку, особистих і майнових благ. Поліцейська влада знаходила прояв у нагляді, профілактичних заходах і поліцейській юрисдикції.

3. Адміністративне право: історичні та соціальні передумови виникнення, особливості формування адміністративного права в країнах західної Європи. Відмінності між німецькою та французькою школами адміністративного права

Із встановлення конституційних форм правління майже у всіх країнах Європи і виокремлення виконавчої гілки влади, сфера дії поліцейського права значно розширюється. Водночас відносини у сфері державного управління стають більш складними і поліцейське право вже не спроможне їх охопити. Це спричиняє появу нового поняття «право управління», авторство якого належить Лоренцу Штейну. Це право встановлює принципи управління, засади застосування дисциплінарного примусу, окреслює правове поле таких важливих інститутів виконавчої влади, як уряд і армія, регулює діяльність державних службовців, їх права та обов'язки, відповідальність у разі зловживання владою тощо. Л. Штейн та Роберт фон Моль, активно розробляючи питання управлінського права, доходять висновку про необхідність виокремлення з нього права адміністративного, як самостійної частини дисципліни публічного права.

Переломним моментом в становленні адміністративного права як самостійної дисципліни є межа XIX та XX ст. ст. і не останню роль в цьому відіграли праці Отто Майєра, який виходив з того, що підґрунтям адміністративного права є конституційна держава. Керуючись розумінням правової держави, згідно з яким управління є зв'язаним законом та судовим контролем, Майєр здійснює догматичну розробку понять і принципів публічного права. Сформульовані ним поняття суб'єктивного публічного права, публічної власності і публічного підприємства є помітним внеском в теорію адміністративно-правової науки. Саме Майєр наприкінці XIX ст. під впливом французького адміністративно-правового вчення вперше створив завершену систему загального адміністративно-правового вчення.

4. Розвиток поліцейського та адміністративного права на українських землях в XIX ст.- початок XX ст

Історія науки адміністративного права в Російській імперії, на відміну від історії науки адміністративного права західноєвропейських країн, є порівняно короткою, - її виникнення припадає на початок XIX ст. і пов'язується, головним чином, із запозиченням західних теорій. Безпосередньо на українських теренах систематичні наукові дослідження у цій та інших галузях юриспруденції стали можливими лише із заснуванням університетів у Львові

(1661), Харкові (1805), Києві (1834), Одесі (1865) і Чернівцях (1875). Наголосимо, що в тогочасних історичних умовах навчальні заклади не мали українського національного спрямування, скоріше навпаки, були оплотом шовіністичної політики імперських урядів Росії і Австро-Угорщини. Як наслідок - чимало українців не могли реалізувати себе на батьківщині і навчалися та працювали в університетах Москви, Санкт-Петербурга, Відня тощо. Відповідно українська юридична наука, зокрема наука адміністративного права, впродовж тривалого часу не відмежовувалася від російської, а на західноукраїнських теренах - від австрійської юридичної науки. При цьому різниця в наукових підходах була не такою виразною, оскільки російське правознавство вважало зразком для себе насамперед концепції німецьких учених, а останні мало чим відрізнялися від поглядів їх австрійських колег.

В Російській імперії наука адміністративного права почала формуватися на початку XIX ст. як наука поліцейського права. Так, відомі російські поліцейсти другої половини XIX ст. М.Х. Бунге, М.М. Шпилевський, І.Є. Андреевський, В.В. Іванівський, І.Т. Тарасов та інші були прихильниками концепції Р. фон Моля, викладеної в його фундаментальному творі «Наука про поліцію».

5. Радянський період розвитку науки адміністративного права

Розглядуваний період розвитку адміністративного права повністю пов'язаний з марксистсько-ленінським баченням управління державними та суспільними справами. Перехід управління галузями виробництва розглядається як результат захоплення влади пролетаріатом, одержавлення всіх сфер життя, встановлення суспільної власності. Розширюються завдання та функції держави з управління суспільним життям і у процесі диференціації наук, що вивчають управління, з'являється тенденція розвитку адміністративного права на підґрунті галузі державного управління.

У 1928 році адміністративне право вилучається з навчальних програм, згортаються наукові дослідження, постійним репресіям піддаються вчені-адміністративісти. У 1936-1937 рр. репресується велика група вчених-юристів Інституту радянського будівництва на чолі з його директором П.М. Пашуканісом.

Наступний етап у розвитку адміністративного права розпочався після відомої Першої наради з питань науки радянського права і держави у липні 1938 р. Головним доповідачем на цій нараді був Г.Я. Вишинський, який основну увагу у своєму виступі приділив адміністративному праву, наголошуючи на тому, що воно має посісти центральне місце у системі радянського права, але за умов, що адміністративне право розглядатиметься як таке, що не розмежовує тих, хто управляє, з тими, на кого цей вплив спричиняється. Фактично реабілітувавши адміністративне право, Вишинський поставив умову його подальшого розвитку на марксистсько-ленінській ідеології з обов'язковою критикою буржуазного адміністративного права. Внаслідок цього дисципліна «адміністративне право» з нового навчального року вводиться як обов'язкова в усіх юридичних навчальних закладах країни.

Наукова дискусія, що розпочалася після цього і продовжувалася після Другої світової війни, заклала підвалини для формування визначення предмету адміністративного права, методу, основних інститутів галузі. На цьому етапі доречно пригадати таких вчених, як С.С. Студенікін, М.І. Єропкін, І.І. Євтихiev, В.О. Власов, О.О. Лунев, Г.І. Петров, І.М. Ананов та ін. З'являється низка підручників з адміністративного права, які єднає коло проблем, що розглядаються, сполучення Загальної та Особливої частин, але розрізняє розуміння обсягу державного управління. Не можна не згадати таких науковців, як Є.В. Додін, І.О. Пахомов, А.С. Васильєв, Ю.О. Тихомиров та ін.

6. Тенденції розвитку науки адміністративного права в сучасній Україні

Після розпаду СРСР почався новий період в історії адміністративного права України (як і в науці адміністративного права Росії та інших колишніх республік, що обрали власний шлях розвитку). Щодо України, то ми маємо право говорити про створення нової доктрини адміністративного права, про перегляд його предмету тощо. Дослідження адміністративно-правових проблем управління мали бути концептуально переосмислені з урахуванням нових підходів до сутності виконавчої влади, її місця і ролі у формуванні демократичної, правової, соціальної держави. Необхідність теоретичного осмислення цих найважливіших проблем пояснюється ще й тим, що об'єктивний процес руйнування адміністративно-командної системи на початковому етапі відбувався за відсутності наукової концепції реформування державного управління у перехідний період, без створення такої моделі, яка б відповідала сучасним вимогам.

Теоретичною базою розв'язання вищезазначених проблем стали праці вчених, де досліджувалися проблеми виконавчої влади, системи її органів (В.Б. Авер'янов, О.В. Петришин, О.Ф. Фрицький, В.М. Шаповал); питання державної служби (Л.Р. Біла-Тіунова, Ю.П. Битяк); сутності, місця і ролі державного управління і державного контролю (О.Ф. Андрійко, В.М. Гаращук, С.В. Ківалов, М.П. Орзіх, В.В. Цветков); адміністративного процесу і адміністративної відповідальності (О.М. Бандурка, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, А.Т. Комзюк, А.О. Селіванов, М.М. Тищенко).

Тема 3. Принципи адміністративного права

1. Поняття, значення та система принципів адміністративного права.
2. Принцип верховенства права. Елементи принципу верховенства права.
3. Поняття та значення принципів належного врядування. Характеристика принципів належного урядування: принцип участі у прийнятті рішення прозорість, підзвітність (відповідальність), ефективність, неупередженість.

Основний зміст

1. Поняття, значення та система принципів адміністративного права

Принципами адміністративного права є основні ідеї, положення, вимоги, що характеризують зміст адміністративного права, відображають закономірності його розвитку і визначають напрями та способи адміністративно-правового регулювання суспільних відносин. Принципи адміністративного права: виконують системоутворюючу роль, тобто зумовлюють формування у межах галузі нових інститутів; беруться до уваги у процесі законотворчої та нормотворчої діяльності, виступаючи орієнтирами для розвитку норм адміністративного права; створюють основу для судового контролю за адміністративними діями; заповнюють прогалини у сфері адміністративно-правового регулювання суспільних відносин.

2. Принцип верховенства права. Елементи принципу верховенства права

У ст. 8 Конституції України наголошується, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Зазначений принцип можна віднести як до загальноправових принципів, так і до числа принципів адміністративного права. Принцип верховенства права є універсальною вимогою, насамперед до держави, що у зв'язку з цим має братися до уваги її представниками як під час правотворчої, так і під час правозастосовної діяльності. Інакше кажучи, формування норм адміністративного права, а також їх застосування має здійснюватися за обов'язкового дотримання принципу верховенства права.

Принцип верховенства права є складною конструкцією, яка містить ряд обов'язкових елементів, зокрема: законність; юридичну визначеність; заборону свавілля; доступ до правосуддя, представленого незалежними та безсторонніми судами; дотримання прав людини; заборону дискримінації та рівність перед законом. Недотримання хоча б одного з названих елементів принципу верховенства права публічною адміністрацією означатиме порушення нею принципу верховенства права у цілому.

3. Поняття та значення принципів належного врядування. Характеристика принципів належного урядування: принцип участі у прийнятті рішення прозорість, підзвітність (відповідальність), ефективність, неупередженість

Принцип належного врядування є категорією, яка виникла у межах європейської теорії адміністративного права. Впровадження названих принципів у сферу діяльності публічної адміністрації пов'язано з необхідністю формування єдиних стандартів функціонування публічної влади, які б сприяли максимально повній реалізації прав, свобод та законних інтересів приватних осіб. Принцип належного врядування створює процедурні засади забезпечення та реалізації принципу верховенства права. Разом з тим, за допомогою або через принципи належного врядування досягаються і інші цілі: мінімізація корупції, врахування думки меншості під час прийняття адміністративних актів, залучення інституцій громадянського суспільства до реалізації публічного адміністрування. Існуюча нині система принципів належного врядування стала результатом багаторічного досвіду функціонування

публічних адміністрацій як окремих європейських країн, так і відповідних інституцій Європейського Союзу.

Принцип належного врядування є складною конструкцією, яка містить ряд обов'язкових елементів, зокрема: ефективність, участь громадськості у публічному адмініструванні, гласність, добросовісність, підзвітність.

Тема 4. Джерела адміністративного права

1. Суть та види джерел адміністративного права.
2. Формалізовані національні джерела адміністративного права.
3. Формалізовані міжнародні джерела адміністративного права.
4. Судові рішення як джерела адміністративного права.
5. Неформалізовані джерела адміністративного права.
6. Юридична сила джерел адміністративного права.

Основний зміст

1. Суть та види джерел адміністративного права

Джерело адміністративного права - це зовнішня форма вираження норми адміністративного права, що об'єктивуються у формалізованих та неформалізованих формах відповідно до компетенції суб'єкта владних повноважень. Джерелам адміністративного права притаманні наступні ознаки: це зовнішня форма вираження норми адміністративного права; вони прийняті уповноваженими суб'єктами відповідно до їх компетенції; регулюють відносини, які складаються в процесі публічного адміністрування; переважну більшість становлять підзаконні нормативно-правові акти, що мають відповідати актам вищої юридичної сили. Джерела адміністративного права повинні відповідати основними принципами побудови - конституційності і законності.

Станом на теперішній час до системи джерел адміністративного права відносно:

- 1) формалізовані національні джерела адміністративного права (Конституція України, закони України, підзаконні нормативно-правові акти);
- 2) формалізовані міжнародні джерела адміністративного права міжнародного права (міжнародні договори, норми та стандарти Європейського Союзу, м'яке право);
- 3) неформалізовані джерела адміністративного права (загальні принципи права, звичаї та традиції, норми моралі, доктрина права);
- 4) судові рішення (рішення Конституційного суду України, рішення Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів; рішення Європейського Суду з прав людини).

2. Формалізовані національні джерела адміністративного права

До формалізованих національних джерел адміністративного права належать: Конституція України, закони України та підзаконні нормативно-правові вкти. Закони як джерела адміністративного права відповідно класифікуються за ієрархічним статусом на: Конституція України (Основний

Закон); конституційні закони, які становлять основу розвитку правової системи; органічні закони, що конкретизують найважливіші положення Конституції України або впливають з її змісту (наприклад, Закон України «Про Кабінет Міністрів України»); звичайні закони - з інших важливих питань суспільного життя (наприклад, Закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV «Про місцеві державні адміністрації»).

Підзаконні нормативно-правові акти - це вторинні акти, які видаються суб'єктами публічної адміністрації (у ході розпорядчої діяльності) на підставі закону, та відповідно до нього і для його виконання, з метою забезпечення ефективного та своєчасного виконання виконавчих функцій. Їх підзаконність означає, що вони приймаються на виконання й розвиток законів і повинні відповідати їм.

3. Формалізовані міжнародні джерела адміністративного права

До міжнародних формалізованих джерел адміністративного права віднесено: міжнародні договори, законодавство та стандарти Європейського Союзу, м'яке право.

Відповідно до ст. 9 Основного Закону України впливає, що складовою національного законодавства є лише ті міжнародні договори, які належним чином ратифіковані Верховною Радою України. Відповідно до ст. 3 Закону України від 29 червня 2004 р. «Про міжнародні договори України», міжнародні договори укладаються: Президентом України або за його дорученням - від імені України; Кабінетом Міністрів України або за його дорученням - від імені уряду України; міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, державними органами - від імені міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних органів.

В Україні нині діють чимало міжнародних договорів, норми яких мають застосовуватися під час регулювання адміністративно-правових відносин. Наприклад: Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р.; Європейська конвенція про видання правопорушників від 13 грудня 1957 р. тощо.

До міжнародних формалізованих джерел адміністративного права віднесено юридичні акти Європейського Союзу. Відповідно до положень Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і європейськими співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 р. і Закону України від 18 березня 2004 р. «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» джерелами адміністративного права України є юридичні акти Європейського Союзу. До системи джерел адміністративного права належить м'яке право. Сучасні міжнародні відносини регулюються не тільки за допомогою міжнародних договорів та міжнародно-правових звичаїв, але і за допомогою документів, що не створюють правових зобов'язань.

Під м'яким правом розуміються офіційні міжнародні документи, які мають рекомендаційний характер та, яких спрямовано на регулювання суспільних відносин, що потребують гнучких заходів впливу. До джерел

м'якого права віднесено: рішення міжнародних організацій, які не мають обов'язкового характеру, модельне законодавство, політичні домовленості тощо.

4. Судові рішення як джерела адміністративного права

До судових рішень, що є джерелом адміністративного права віднесено: рішення Конституційного Суду України, рішення Верховного Суду України та спеціалізованих судів, рішення Європейського суду з прав людини.

Відповідно до ст. 13 Закону України від 16 жовтня 1996 р. «Про Конституційний Суд України» цей орган приймає рішення та дає висновки у справах щодо: конституційності законів та інших актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим; відповідності Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість; додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпичменту в межах, визначених ст. 111 та ст. 151 Конституції України; офіційного тлумачення Конституції та законів України; відповідності проекту закону про внесення змін до Конституції України вимогам ст. 157 і ст. 158 Конституції України; порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції України або законів України. Результатом діяльності Конституційного Суду України стають висновки та рішення, в яких тлумачаться норми Конституції та законів України, а також визнаються неконституційними, інакше кажучи - скасовуються положення відповідних юридичних актів. Рішення та висновки Конституційного Суду України є обов'язковими до виконання. Таким чином, висновками та рішеннями Конституційного Суду України вносяться зміни у національне право взагалі та адміністративне право зокрема, що й дозволяє відносити їх до джерел цієї галузі права.

Необхідність віднесення рішень Європейського суду з прав людини до джерел адміністративного права впливає з положень ст. 17 Закону України від 23 лютого 2006 р. «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», в якій зазначено, що суди застосовують при розгляді справ Конвенцію та практику Суду як джерело права.

5. Неформалізовані джерела адміністративного права

Норми адміністративного права можуть міститися у неформалізованих джерелах права. До неформалізованих джерел адміністративного права віднесено: норми моралі, традиції, звичаїв, принципи права, доктрина права. Для того, щоб можливо було застосувати неформалізовані джерела адміністративного права, необхідним є наявність сукупності визначених передумов, а саме: об'єктивний елемент - їх тривала та загальна практика застосування; суб'єктивний елемент - загальна переконаність у тому, що їх застосування є правомірним; змістовна визначеність - можливість їх формулювання у вигляді юридичної норми.

Під правовою доктриною розуміється система основоположних загальноприйнятих теоретичних висновків науковців, що визначають стратегічні перспективи правового розвитку держави та детермінують висновки щодо предмету адміністративного права. Визнання правової доктрини джерелом адміністративного права стало об'єктивною потребою, зокрема після набуття чинності КАС України, який містив чималу кількість абсолютно нових для вітчизняних правозастосовників категорій (адміністративна угода, суб'єкт владних повноважень, публічна служба тощо), які однак потрібно було покласти в основу відповідних судових та/ або адміністративних рішень. За відсутності законодавчого тлумачення змісту названих понять суб'єкти правозастосування користувалися правовою доктриною.

Тема 5. Норми адміністративного права

1. Поняття механізму адміністративно-правового регулювання.
2. Поняття адміністративно-правових норм.
3. Поняття та особливості структури адміністративно-правової норми.
4. Види адміністративно-правових норм.
5. Способи реалізації адміністративно-правових норм.
6. Дія адміністративно-правових норм у часі, у просторі та за колом осіб.
7. Особливості систематизації норм адміністративного права.

Основний зміст

1. Поняття механізму адміністративно-правового регулювання

Сутність адміністративно-правового регулювання полягає в упорядкуванні суспільних відносин, які становлять предмет адміністративного права за допомогою норм адміністративного права. Механізм адміністративно-правового регулювання складається із змістостовних (норма права, правовідносини, застосування норми права) та функціональних (правосвідомість, юридичний факт, тлумачення норми права, застосування норми права) елементів. При цьому, змістовні елементи є обов'язковими, а функціональні - ні.

Метою адміністративно-правового регулювання є визначення належного правопорядку в сфері публічного адміністрування, якісного надання адміністративних послуг, належного рівня здійснення внутрішньоорганізаційної діяльності суб'єктами публічної адміністрації, притягнення до адміністративної відповідальності та належного рівня забезпечення прав і свобод людини і громадянина в сфері публічного адміністрування.

2. Поняття адміністративно-правових норм

Норма адміністративного права являє собою загальнообов'язкове формально визначене правило поведінки, яким визначено міру належної чи можливої поведінки в сфері публічного адміністрування, що встановлено у визначеному законом порядку та має на меті забезпечення публічного інтересу.

Норми адміністративного права, так само як і норми інших галузей права, виконують функцію регулятора суспільних відносин. Вони відрізняються від норм інших галузей права тим, що предметом їхнього регулювання є суспільні відносини, що складаються в сфері публічного адміністрування.

3. *Поняття та особливості структури адміністративно-правової норми*

Структура адміністративно-правової норми - це внутрішня будова норми, якою відображено її зміст. Структура адміністративно-правової норми включає три елементи: гіпотезу, диспозицію, санкцію.

Гіпотеза - це частина адміністративно-правової норми, якою визначено фактичні умови застосування норми. Диспозиція - це частина адміністративно-правової норми, якою визначено права і обов'язки суб'єктів в сфері публічного адміністрування. Диспозиції, у яких формулюються одночасно і права й обов'язки, у нормах адміністративного права зустрічаються відносно рідко. Характерна ознака адміністративно-правової диспозиції це імперативність, оскільки правило поведінки не може бути змінено за згодою учасників управлінських відносин. Санкція - це частина адміністративно-правової норми, якою визначено наслідки порушення диспозиції норми права.

4. *Види адміністративно-правових норм*

Адміністративно-правові норми може бути класифіковано на основі різних критеріїв: за змістом, за адресатами, за суб'єктом прийняття, за формою припису, за галузевою належністю, за сферою дії, за ступенем загальності, за юридичною силою тощо.

За адресами адміністративно-правові норми можуть бути класифіковані наступним чином:

- ті, що адресовані органам державно-виконавчої влади;
- ті, що адресовані іншим державним виконавчо-розпорядчим органам;
- ті, що адресовані державним службовцям;
- ті, що адресовані державним підприємствам, закладам, організаціям;
- ті, що адресовані недержавним об'єднанням, підприємствам, закладам;
- ті, що адресовані громадянам.

За формою припису адміністративно-правові норми можуть бути класифіковані наступним чином:

зобов'язуючі (приписні) - ці норми зобов'язують здійснювати певні дії при виникненні передбачених ними умов. Наприклад, під час прийому на роботу організація зобов'язана видати наказ; у разі одержання скарги громадянина орган управління зобов'язаний розглянути її в певний термін; для здійснення певних видів діяльності підприємства зобов'язані одержати ліцензію; підприємства, заклади, організації зобов'язані подавати податковим органам звіти за встановленою формою тощо;

заборонні - ці норми забороняють вчинення тих чи інших дій в умовах, які нею визначені. Заборони можуть мати або загальний, або спеціальний характер. Наприклад, заборона вчиняти дії, що підпадають під ознаки

адміністративного правопорушення, є загальною, а заборона міліції застосовувати спеціальні засоби щодо неповнолітніх - спеціальною;

повноважні (дозвільні, диспозитивні) - ці норми уповноважують адресата (або дозволяють йому) діяти в рамках вимог норми за своїм розсудом, проте підкоряючись правовому режиму, який нею встановлено. Фактично ці норми надають адресату вибір: або чинити певні дії, або не чинити їх. При цьому слід мати на увазі, що конкретний юридичний зміст цих норм залежить від особливостей їх адресата. Якщо адресатом адміністративно-правових норм є державні виконавчі органи (або є їх посадові особи), то ситуація, не змінюючись по суті, набуває особливе юридичне забарвлення.

За галузевою належністю адміністративно-правові норми можуть бути класифіковані наступним чином:

матеріальні - характеризуються тим, що юридично закріплюють комплекс обов'язків і прав, а також відповідальність учасників управлінських відносин, тобто фактично адміністративно-правовий статус органів управління і їхніх посадових осіб. У них знаходиться вияв той правовий режим, у рамках якого повинна функціонувати система державного управління. Такі норми нерідко називають статичними. Приклади: право громадянина звернутися зі скаргою й обов'язок відповідного органа (посадової особи) ретельно розібратися з доводами заявника, ужити заходів і у встановлений термін дати відповідь;

процесуальні - регламентують динаміку державного управління і пов'язаних з ними управлінських відносин. Ними визначається порядок прийому, розгляду, вирішення скарг і заяв, порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення тощо. Або іншими словами процесуальні адміністративно-правові норми визначають загальні правила, порядок, процедуру нормотворчої, правозастосовної і юрисдикційної діяльності органів державного управління й інших суб'єктів адміністративного права.

За межею дії адміністративно-правові норми можуть бути класифіковані наступним чином:

у просторі - дія норм у просторі передбачає територію, на яку поширюється їх юридична сила.

у часі: дія адміністративно-правових норм у часі може обмежуватися будь-якими термінами (строкові норми) або не обмежуватися будь-якими термінами (безстрокові норми).

За ступенем загальності адміністративно-правові норми можуть бути класифіковані наступним чином:

загальні - мають загальне значення, наприклад: документами, які підтверджують громадянство України, є паспорт громадянина України, а для осіб до 16 років - свідоцтво про народження;

міжгалузеві - регулюють яку-небудь одну функцію в усіх галузях (норми міжгалузевого управління), наприклад, контроль за додержанням антимонопольного законодавства у процесі приватизації здійснюється Антимонопольним комітетом України;

галузеві - регулюють відносини у межах однієї галузі. Здебільшого це норми галузевих міністерств та відомств. Такий саме характер мають норми, що містяться у законах, відповідних документах Президента України, Кабінету Міністрів України, якщо їх вплив не виходить за межі конкретної галузі.

місцеві - норми місцевих органів державної виконавчої влади, а також місцевого самоврядування.

5. Способи реалізації адміністративно-правових норм

Реалізація адміністративно-правових норм - це такі правомірні дії суб'єктів адміністративного права, що виражаються в набутті, використанні, дотриманні чи виконанні.

Реалізація норм адміністративного права являє собою процес практичного перетворення в життя вираженої в нормах державної волі суб'єктами адміністративного права. Існують чотири форми реалізації норм адміністративного права: дотримання; виконання; використання; застосування.

Реалізація адміністративно-правових норм у формі дотримання характеризується добровільним підпорядкуванням суб'єкта права вимогам адміністративно-правових норм. Сутність даної форми складається в утриманні суб'єкта від здійснення дій, заборонених нормами.

6. Дія адміністративно-правових норм у часі, у просторі та за колом осіб

Дія правової норми в часі визначає який нормативно-правовий акт буде застосовуватися до конкретних відносин. Щоб визначити темпоральні межі дії норми адміністративного права, потрібно з'ясувати, коли вона почала діяти, і коли її дія припинена. Можна виокремити наступні способи набуття чинності норм адміністративного права: початок дії юридичного (нормативного) акта може визначатися через визначений термін після офіційного опублікування; початок дії юридичного (нормативного) акта може визначатися моментом його прийняття або офіційного оприлюднення; час набрання чинності юридичним (нормативним) актом може зазначатися у ньому або в іншому, спеціально прийнятому з цього приводу, акті; у разі якщо юридичні (нормативні) акти не оприлюднюються, а надсилаються відповідним суб'єктам, вони набирають чинності з моменту їх отримання останніми, якщо у таких актах не вказаний інший строк набуття ними чинності.

Припинення дії юридичних (нормативних) актів, що є джерелами адміністративного права, пов'язується з такими обставинами: із закінченням строку дії, на який було прийнято юридичний (нормативний) акт; із перебігом подій (обставин тощо), з існуванням яких офіційно була пов'язана чинність акта; з прямим скасуванням юридичного (нормативного) акта уповноваженим на це суб'єктом; з фактичною заміною юридичного (нормативного) акта іншим юридичним (нормативним) актом, який регулює ті самі суспільні відносини; з офіційним визнанням (у межах встановленої процедури) юридичного (нормативного) акта неконституційним, неправовим або незаконним.

7. Особливості систематизації норм адміністративного права

Під систематизацією норм адміністративного права розуміють впорядкування і вдосконалення чинного законодавства та інших нормативно-правових актів шляхом їх оброблення і викладення за певною ознакою у вигляді збірників (довідників) актів (предметних, системно-предметних, хронологічних тощо) чи у формі зведених (зібраних) кодифікованих актів.

Систематизація адміністративного права може відбуватись у наступних формах (способах): облік нормативних актів; інкорпорація законодавства; консолідація законодавства; кодифікація законодавства.

Інкорпорація - це найпростіша форма впорядкування нормативно-правових актів, яка полягає в об'єднанні групи чинних нормативно-правових актів в одному збірнику за певним критерієм (хронологічним, тематичним тощо) без зміни їхнього змісту. Консолідація - більш глибока обробка нормативного матеріалу, при якій розрізнені акти з одного й того самого питання об'єднуються в один новий акт. Кодифікація - це спосіб систематизації законодавства, який полягає у змістовній переробці, узгодженні й об'єднанні певної групи юридичних норм, пов'язаних спільним предметом правового регулювання, в єдиному нормативному акті.

Тема 6. Адміністративні правовідносини

1. Поняття та особливості адміністративно-правових відносин.
2. Види адміністративно-правових відносин.
3. Структура адміністративних правовідносин.
4. Адміністративно-правові відносини та юридичні факти.

Основний зміст

1. Поняття та особливості адміністративно-правових відносин

Адміністративні правовідносини - це суспільні відносини, які врегульовані нормами адміністративного права, учасники яких виступають носіями суб'єктивних прав і юридичних обов'язків у сфері публічного адміністрування. Адміністративні правовідносини є різновидом правових відносин, і тому їм властиві загальні ознаки. До особливих ознак адміністративно-правових відносин належать: вони виникають на основі адміністративно-правових норм; характеризуються наявністю сторін, що іменуються суб'єктами адміністративного права; за змістом включають в себе адміністративні права владного характеру; одним із учасників таких правовідносин є суб'єкт владних повноважень; здійснення суб'єктивних прав або додержання юридичних обов'язків у правовідносинах забезпечується державним примусом.

2. Види адміністративно-правових відносин

Класифікувати адміністративні відносини можна за різними підставами: залежно від кількості суб'єктів - прості та складні; залежно від дії у часі - постійні та тимчасові; за змістом поведінки зобов'язаної сторони - пасивні та активні; залежно від функціонального призначення - регулятивні й охоронні;

за галузевою приналежністю - матеріальні та процесуальні;

за сферами публічного адміністрування окремими галузями - ті, що виникають в сфері публічного адміністрування соціально-культурною сферою, ті, що виникають в сфері публічного адміністрування адміністративно-політичною сферою, ті, що виникають в сфері публічного адміністрування економічною сферою тощо.

3. Структура адміністративних правовідносин

Адміністративні правовідносини мають складну будову і включають такі елементи, як суб'єкт, об'єкт та зміст правовідносин. Підставами виникнення, зміни чи припинення адміністративних правовідносин є юридичні факти.

Суб'єктами адміністративних правовідносин можуть бути фізичні та юридичні особи, які наділяються адміністративно-правовими нормами адміністративною правосуб'єктністю, суб'єкти владних повноважень.

Необхідно розрізняти поняття «суб'єкт адміністративного права» і «суб'єкт адміністративних правовідносин». Суб'єкт адміністративного права може існувати абстрактно, але ніколи не вступатиме у правовідносини, а суб'єкти адміністративних правовідносин завжди конкретні. Для того щоб суб'єкт адміністративного права став суб'єктом адміністративних правовідносин, необхідно дотримання таких умов: наявність адміністративно-правової норми, що передбачає адміністративні права і обов'язки; наявність адміністративної правосуб'єктності; наявність адміністративного юридичного факту.

Суб'єкти адміністративних правовідносин повинні володіти правосуб'єктністю, тобто здатністю бути носіями прав і обов'язків, здійснювати їх від свого імені і нести юридичну відповідальність за свої дії.

4. Адміністративно-правові відносини та юридичні факти

Підставами виникнення, зміни чи припинення адміністративних правовідносин є юридичні факти (конкретні життєві обставини, передбачені гіпотезою адміністративно-правової норми, що породжують виникнення, зміну чи припинення правовідносин).

Залежно від підстав розглядають різні види юридичних фактів:

- 1) за юридичними наслідками - правоутворюючі, правозмінюючі та правоприпиняючі;
- 2) залежно від форми їх прояву - позитивні та негативні;
- 3) за характером дії розрізняють юридичні факти одноразової та безперервної дії;
- 4) за характером дій - активні та пасивні;
- б) за галузевою ознакою - матеріальні та процесуальні;
- б) за розподілом прав і обов'язків - односторонні та багатосторонні;
- 7) за функціями в механізмі правового регулювання - регулятивні та охоронні;
- 8) залежно від кількості суб'єктів - прості та складні;
- 9) за наявністю волі - юридичні дії (життєві обставини, що характеризують вольову поведінку адміністративних суб'єктів, їх зовнішнє

вираження волі та свідомості) та юридичні події (життєві обставини, що виникають, розвиваються і припиняються незалежно від волі суб'єктів адміністративних правовідносин).

Юридичні дії, у свою чергу, поділяють на правомірні та неправомірні. Правомірні юридичні дії (вчинки та результати діяльності) завжди відповідають нормам адміністративного права (наприклад, подання скарги, звернення організації за реєстрацією, подання проекту документа на експертизу тощо). Неправомірні юридичні дії - правові аномалії, зловживання правом (що не є правопорушенням) та адміністративні правопорушення. До юридичних подій відносять народження чи смерть людини, стихійні лиха, хворобу тощо.

Отже, юридичні факти як життєві обставини, що передбачаються нормами адміністративного права, мають велике теоретичне і практичне значення для адміністративних правовідносин.

Тема 7. Адміністративно-правовий статус фізичних осіб

1. Фізичні особи як суб'єкти адміністративного права.
2. Структура адміністративно-правового статусу фізичних осіб.
3. Суть та значення суб'єктивних публічних прав особи.
4. Види адміністративних прав, свобод, інтересів та обов'язків фізичних осіб.
5. Спеціальні адміністративно-правові статуси фізичних осіб.

Основний зміст

1. Фізичні особи як суб'єкти адміністративного права

До індивідуальних суб'єктів адміністративного права належать фізичні особи - громадяни України, іноземці, особи без громадянства, біженці, фізичні особи з іншим спеціальним статусом (як приклад, житель території з особливим адміністративно-правовим режимом, член адміністративного колективу). У загальному розумінні, адміністративно-правовий статус фізичної особи як суб'єкта адміністративного права - це сукупність наданих їй суб'єктивних прав і покладених на неї юридичних обов'язків, закріплених нормами адміністративного права, реалізація яких забезпечується юридичними гарантіями.

2. Структура адміністративно-правового статусу фізичних осіб

Структура адміністративно-правового статусу фізичної особи складається з таких елементів як: 1) правосуб'єктність; 2) суб'єктивні права і юридичні обов'язки; 3) юридична відповідальність (має вторинний характер, оскільки реалізується лише в результаті вчиненого правопорушення).

Адміністративна правосуб'єктність фізичних осіб у своїй структурі містить наступні складові: адміністративна правоздатність - фактична здатність суб'єкта мати права і обов'язки у сфері публічного адміністрування. Адміністративна правоздатність виникає з моменту народження людини. Правоздатність не може бути обмежена або відчужена, від неї неможливо відмовитися добровільно (оскільки така відмова не має юридичної сили). Правоздатність людини утворює юридичне поняття особи й громадянина.

Тільки у випадках, передбачених адміністративним законодавством, фізичну особу може бути позбавлено якоїсь частини адміністративної правоздатності; адміністративна дієздатність - це здатність суб'єкта своїми діями реалізовувати надані йому права і виконувати покладені на нього обов'язки у сфері публічного адміністрування. У повному обсязі адміністративна дієздатність настає з досягненням 18-річного віку, неповна з 16 років (наприклад, право особи на працю); адміністративна деліктоздатність - здатність суб'єкта нести за порушення адміністративно-правових норм юридичну відповідальність.

3. Суть та значення суб'єктивних публічних прав особи

У загальному розумінні адміністративне право фізичної особи - це нормативно закріплена й гарантована державою міра дозволеної (можливої) поведінки особи. У загальному адміністративно-правовому статусі громадян України права у сфері публічного адміністрування розподіляються за їх змістом на такі групи:

права, які є необхідними для участі в управлінні державними справами як опосередковано, так і безпосередньо. Це так звані права на соціально-політичну активність. До них слід віднести наступні: право на державну службу, на внесення пропозицій, на участь в об'єднаннях громадян тощо. Особливою, характерною рисою цієї групи прав є те, що їх реалізація потребує, перш за все, активної поведінки, волевиявлення самого громадянина як суб'єкта адміністративного права;

право на сприяння, допомогу від держави, компетентних організацій у реалізації громадянами своїх прав, свобод і законних інтересів. Це право на організаційну, технічну, санітарно-епідеміологічну, медичну та іншу допомогу. Характерною рисою цієї групи прав є активна діяльність, сприяння у їх реалізації органів державної виконавчої влади та їх посадових осіб. Без підтримки і допомоги держави неможливою є реалізація права на мітинги, збори, працевлаштування, відшкодування шкоди, об'єднання для захисту своїх інтересів тощо;

право на захист, яке характеризується тим, що для його реалізації від суб'єктів публічної адміністрації вимагається здійснення різноманітної багатофункціональної діяльності зі створення умов для практичної реалізації, захисту, гарантування. Ця група прав у своїй структурі містить: 1) право на адміністративну скаргу; 2) право на оскарження до суду; 3) захист у адміністративно-юрисдикційному провадженні; 4) необхідну оборону; 5) право на допомогу недержаних організацій (профспілок, товариств захисту прав споживачів).

4. Види адміністративних прав, свобод, інтересів та обов'язків фізичних осіб

У загальному розумінні адміністративно-правові обов'язки громадян - це встановлені державою та адресовані громадянам вимоги діяти в певних межах. В обов'язках закріплюється належне ставлення до: держави та її апарату; суспільства та його членів; власних інтересів.

За своїм змістом адміністративно-правові обов'язки поділяються на два види: обов'язок здійснювати певні дії, обов'язок утримуватися від певних дій.

Гарантії реалізації адміністративних прав і обов'язків громадян, які є невід'ємним елементом адміністративно-правового статусу, традиційно поділяють на економічні, політичні, організаційні та юридичні.

Економічні гарантії - це створення такого матеріального підґрунтя життя суспільства, яке дозволяло б забезпечити вільний розвиток кожної особистості, створити громадянам країни гідні умови життя (наприклад, стабільна і ефективна робота промисловості, стабільний курс національної валюти, своєчасна виплата заробітної платні, соціальних виплат, зростання добробуту громадян тощо).

Політичні гарантії передбачають пріоритет особистості і громадянина у суспільстві і державі, політичний плюралізм, визнання прав і свобод людини і громадянина вищою цінністю.

Організаційні гарантії прав та обов'язків громадян у сфері публічного управління містять наявність розгалуженої системи контролюючих, правоохоронних, наглядових та інших державних і громадських організацій на всіх рівнях управління. Головною метою цих організаційних структур є діяльність з практичної реалізації прав та свобод громадян, а також належних їм обов'язків.

Юридичні гарантії - це сукупність закріплених в адміністративно - правових-нормах засобів (умов, способів), а також організаційно-правова діяльність з їх застосування, спрямована на забезпечення безперешкодної реалізації і всебічної охорони суб'єктивних прав громадян.

5. Спеціальні адміністративно-правові статуси фізичних осіб

В залежності від соціальної ролі, яку виконують індивідуальні суб'єкти у конкретних адміністративно-правових відносинах, можна виокремити такі спеціальні адміністративно-правові статуси: членів адміністративних колективів, суб'єктів адміністративної опіки, жителів територій з особливим адміністративно-правовим режимом, суб'єктів дозвільної системи.

Члени адміністративних колективів - це функціонально диференційовані спільності людей, які об'єднані певним інтересом або метою та діють як єдине ціле в силу встановленого адміністративним законодавством порядку взаємовідносин членів такого колективу з його керівництвом (адміністрацією), на основі внутрішньо узгодженого розподілу суб'єктивних прав, юридичних обов'язків та відповідальності. Як приклад, навчальні заклади та колективи мілітаризованих службовців.

Тема 8. Адміністративно-правовий статус громадських об'єднань

1. Поняття, ознаки та види громадських об'єднань.
2. Основні засади та елементи адміністративно-правового статусу громадських об'єднань.
3. Молодіжні та дитячі громадські організації.
4. Особливості адміністративно-правового статусу релігійних організацій.

5. Політичні партії як суб'єкт адміністративного права.

Основний зміст

1. Поняття, ознаки та види громадських об'єднань

Громадським об'єднанням визнається добровільне об'єднання фізичних осіб та юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших інтересів. Громадські об'єднання утворюються і діють на принципах добровільності, самоврядності, вільного вибору території діяльності, рівності перед законом, відсутності майнового інтересу їх членів, прозорості, відкритості та публічності.

Громадські об'єднання за організаційно-правовою формою утворюється як громадська організація або громадська спілка. Громадська організація - це громадське об'єднання, засновниками та членами якого є фізичні особи. Громадська спілка - це громадське об'єднання, засновниками якого є юридичні особи приватного права, а членами можуть бути юридичні особи приватного права та фізичні особи. За територіальним масштабом діяльності виділяють громадські організації з всеукраїнським, місцевим та міжнародним статусом.

2. Основні засади та елементи адміністративно-правового статусу громадських об'єднань

Норми адміністративного права визначають адміністративно-правовий статус об'єднань громадян, а саме: сукупність прав і обов'язків, які реалізуються в правовідносинах, що виникають між об'єднаннями громадян та суб'єктами публічної адміністрації. За способом легалізації громадські формування поділяються на: легалізовані шляхом реєстрації; легалізовані шляхом повідомлення про заснування.

Утворення громадського об'єднання здійснюється на установчих зборах його засновників та оформлюється протоколом. Протокол установчих зборів громадського об'єднання має містити відомості про: 1) дату та місце проведення установчих зборів; 2) осіб, які брали участь в установчих зборах; 3) рішення про утворення громадського об'єднання із зазначенням мети (цілей) його діяльності; 4) рішення про визначення найменування та за наявності - скороченого найменування громадського об'єднання; 5) рішення про затвердження статуту громадського об'єднання; 6) рішення про обрання керівника, органів управління громадського об'єднання відповідно до затвердженого статуту; 7) рішення про визначення особи, яка має право представляти громадське об'єднання у правовідносинах з державою та іншими особами і вчиняти дії від імені громадського об'єднання без додаткового уповноваження, для громадського об'єднання, яке має намір здійснювати діяльність без статусу юридичної особи, якщо утворення органів управління не передбачено рішенням про утворення такого об'єднання; 8) рішення про визначення особи, яка має право представляти громадське об'єднання для здійснення реєстраційних дій, для громадського об'єднання, яке має намір здійснювати діяльність зі статусом юридичної особи. Юридична особа

приватного права бере участь в утворенні громадської спілки через свого керівника або іншого уповноваженого представника, який діє на підставі довіреності на вчинення дій щодо утворення громадської спілки.

3. Молодіжні та дитячі громадські організації

Молодіжні громадські організації є об'єднаннями громадян віком від 18 до 35 років, метою яких є здійснення діяльності, спрямованої на задоволення та захист їх законних соціальних, економічних, творчих, духовних та інших спільних інтересів.

На відміну від молодіжних, дитячі громадські організації можуть створюватися особами віком від 6 до 18 років. Метою даного виду громадських організацій є здійснення діяльності, спрямованої на реалізацію та захист прав і свобод, творчих здібностей, задоволення власних інтересів цієї категорії громадян, а також соціальне становлення їх як повноправних членів суспільства. Вступ неповнолітніх віком до 6 років у дитячі громадські організації потребує письмової згоди батьків або інших законних представників.

У молодіжних та дитячих громадських організаціях допускається індивідуальне і колективне членство. Індивідуальними членами молодіжних та дитячих громадських організацій можуть бути громадяни України, а також іноземці та особи без громадянства.

Державна підтримка молодіжних та дитячих громадських організацій здійснюється в таких формах: надання молодіжним та дитячим громадським організаціям інформації про державну політику щодо дітей та молоді; подання методичної та організаційної допомоги з питань соціального становлення та розвитку молоді і дітей; сприяння створенню підприємств, установ і організацій, які надають послуги молоді та дітям або сприяють зайнятості молоді

4. Особливості адміністративно-правового статусу релігійних організацій

Кожному громадянину в Україні гарантується право на свободу совісті. Це право включає свободу мати, приймати і змінювати релігію або переконання за своїм вибором і свободу одноособово чи разом з іншими сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, відправляти релігійні культи, відкрито виражати і вільно поширювати свої релігійні або атеїстичні переконання.

Законом України «Про свободу совісті та релігійні організації» встановлено відділення релігії від держави. Релігійна громада є місцевою релігійною організацією віруючих громадян одного й того ж культу, віросповідання, напрями, течії або толку, які добровільно об'єдналися з метою спільного задоволення релігійних потреб. Релігійні управління і центри діють на підставі своїх статутів, що реєструються у порядку, встановленому законодавством. Статут релігійної організації приймається на загальних зборах віруючих громадян або на релігійних з'їздах, конференціях.

5. Політичні партії як суб'єкт адміністративного права

Законом України «Про політичні партії» визначено організаційно-правові засади створення та функціонування політичних партій в Україні. Для створення політичної партії на її установчому з'їзді приймається рішення, яке має бути підтримано підписами не менше 10 тисяч громадян України, які відповідно мають право голосу на виборах, зібраними не менш як у двох третинах районів не менш як двох третин областей України, міст Києва і Севастополя та не менш як у двох третинах районів Автономної Республіки Крим. На установчому з'їзді політичної партії затверджуються статут і програма політичної партії, обираються її керівні та контрольно-ревізійні органи. Політична партія створюється групою громадян України у складі не менш як 100 осіб. Рішення про створення політичної партії приймається на установчому з'їзді політичної партії, що оформлюється протоколом, який підписують головуєчий та секретар.

Діяльність політичної партії може здійснюватися лише після її реєстрації. Не допускається діяльність незареєстрованих політичних партій

Політична партія має право на отримання державного фінансування її статутної діяльності, якщо на останніх чергових або позачергових виборах народних депутатів України її виборчий список кандидатів у народні депутати України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі отримав не менше 2 відсотків голосів виборців від загальної кількості голосів виборців, поданих за всі виборчі списки кандидатів у народні депутати України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі.

Тема 9. Суб'єкти публічної адміністрації

1. Поняття публічної адміністрації.
2. Система та види суб'єктів публічної адміністрації.
3. Поняття та зміст адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації.
4. Поняття та види адміністративних повноважень.
5. Поняття компетенції та повноважень суб'єктів публічної адміністрації. Владні та адміністративні повноваження: співвідношення понять. Виникнення і припинення адміністративних повноважень

Основний зміст

1. Поняття публічної адміністрації

Публічна адміністрація - це певним чином побудована система органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та інші суб'єкти, наділені адміністративно-управлінськими функціями, які діють з метою забезпечення як інтересів держави, так і інтересів суспільства в цілому.

Ознаки публічної адміністрації:

- 1) це певним чином узгоджена і організована система органів влади;
- 2) суб'єктом виступає держава в особі органів державної виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування;

- 3) складовими елементами системи виступають також державні заклади, організації, установи;
- 4) спирається на владні повноваження, виконує адміністративно-управлінські функції;
- 5) діяльність публічної адміністрації поширюється на все суспільство;
- 6) метою діяльності виступає забезпечення інтересів як держави, так і суспільства в цілому, а не окремих громадян і соціальних груп;
- 7) окрім комплексу правових, політичних, економічних методів і засобів, застосовується і метод примусу.

Публічна адміністрація в Україні також розуміється неоднаково, однак, найбільш прийнятним є її визначення як сукупності державних і недержавних суб'єктів публічної влади. Водночас, слід мати на увазі, що деякі фахівці зараховуються до кола суб'єктів публічного адміністрування не лише суб'єктів владних повноважень, але й суб'єктів, що здійснюють «інші види адміністративної діяльності: втручальну, сприяючу, забезпечувальну» (лікарня, бібліотека, «Укроборонпром» тощо).

2. Система та види суб'єктів публічної адміністрації

Суб'єкти публічної адміністрації можуть бути класифіковані за різними критеріями:

- 1) за належністю до однієї з підсистем публічної влади - органи державної влади і органи місцевого самоврядування;
- 2) за порядком прийняття рішень - одноособові (єдиноначальні) та колегіальні;
- 3) за характером компетенції - органи загальної й спеціальної компетенції;
- 4) за територіальною підвідомчістю - загальнодержавні й місцеві;
- 5) за часом існування - постійні та тимчасові.

3. Поняття та зміст адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації

Правовий статус суб'єктів публічної адміністрації складається з таких основних елементів: завдання (функції) та цілі, компетенція, відповідальність, порядок формування та процедура діяльності цих органів.

Мета діяльності суб'єктів публічної адміністрації виражає прагнення до здійснення належного врядування. Ціль або мета діяльності кожного окремого суб'єкта публічної адміністрації визначається або в нормативно-правовому акті, що встановлює засади та регулює його діяльність, або в договорі на здійснення делегованих повноважень. Загальною метою публічної адміністрації в цілому є забезпечення та реалізація публічного інтересу.

Компетенція має прояв у повноваженнях (сукупність прав і обов'язків), сферах відання та функціях. Компетенція може бути загальна (Кабіне Міністрів України) та спеціальна (Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство юстиції України). Юридичне закріплення функцій публічного адміністрування є необхідною умовою та засобом виникнення такого правового явища як компетенція, яка через закріплення у відповідних правових актах завдань і

необхідних для їх виконання повноважень дає можливість установити місце кожного органу в загальній структурі суб'єктів публічної адміністрації, створити основи їх правової відповідальності.

Юридична відповідальність суб'єктів публічної адміністрації перебуває у прямій залежності від особливостей обов'язків і прав. Відповідальність (крім політичної) суб'єктів публічної адміністрації - певний стан (режим) організаційних відносин між органами, за яким певний орган (посадова, службова особа) має право застосовувати заходи дисциплінарної (службової) відповідальності до інших органів (посадових, службових осіб).

Порядок формування суб'єкта публічної адміністрації розкривається через визначення підвідомчості, підпорядкованості, підзвітності та підконтрольності, а також з'ясуванням переліку актів, які видає той чи інший орган у процесі своєї діяльності з метою здійснення встановлених повноважень.

Підвідомчість - це найбільш загальне визначення усіх можливих станів управлінських відносин, які існують між деякими суб'єктами публічної адміністрації (між органами виконавчої влади). Підвідомчість може бути вертикальною або горизонтальною. Підпорядкованість - це поняття характеризує, як правило, найвищу організаційну залежність органу нижчого рівня від органу вищого рівня. У той же час підпорядкованість може мати різні ступені повноти: повну і часткову.

Підзвітність і підконтрольність суб'єктів публічної адміністрації - це певний стан (режим) організаційних відносин між органами виконавчої влади, за яким один орган має право перевіряти діяльність іншого, включаючи право скасовувати чи зупиняти дію його актів, а той зобов'язаний надавати необхідні можливості для таких перевірок і звітувати про свою діяльність. За змістом «підконтрольність» дещо ширша ніж «підзвітність», у свою чергу, підзвітність може застосовуватись окремо від здійснення в повному обсязі функції контролю.

4. Поняття та види адміністративних повноважень

У теорії права поняття повноваження означає нерозривне поєднання прав та обов'язків. Закономірно, що адміністративні права не можуть існувати без адміністративних обов'язків. Як складові компетенції та правового статусу зміст та перелік адміністративних повноважень закріплюються у спеціальних статтях різних за юридичною силою нормативних актів. Адміністративні повноваження забезпечують можливість участі суб'єктів публічної адміністрації в адміністративно-правових відносинах; унормовують види, зміст та процедуру здійснення функцій, вирішення завдань внутрішньої організації цих суб'єктів та побудови їх системи,

Отже, адміністративні повноваження визначають межі можливої та належної поведінки суб'єктів публічної адміністрації. При цьому адміністративні повноваження створюють можливості здійснювати не будь-яку публічну діяльність, в лише чітко визначеного виду та спрямованості й лише у адміністративно-правових відносинах.

Повноваження матимуть характер адміністративних, якщо вони передбачають юридичні можливості й зобов'язання щодо здійснення таких видів адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації: державне та самоврядне управління; укладання та виконання адміністративних договорів; сервісно-обслуговуюча діяльність (надання адміністративних послуг); загальноорганізаційна діяльність.

Отже, повноваження суб'єктів публічної адміністрації щодо здійснення різних видів адміністративної діяльності й визнаватимуться адміністративними.

В залежності від виду суб'єкта публічної адміністрації, повноваження можуть бути: органів державної влади; інших державних органів; органів влади Автономної Республіки Крим; органів місцевого самоврядування; їх посадових і службових осіб; підприємств, установ, організацій (юридичних осіб).

В залежності від виду публічно-владної діяльності, що здійснюється суб'єктом публічної адміністрації, повноваження можуть бути:

- здійснення втручальної діяльності;
- здійснення сприяючої діяльності;
- здійснення забезпечувальної діяльності.

5. Поняття компетенції та повноважень суб'єктів публічної адміністрації. Владні та адміністративні повноваження: співвідношення понять

Поняття «компетенція» можна визначити як складну правову категорію, зміст якої становлять предмети відання, а також права і обов'язки суб'єкта владних повноважень. Під предметом відання розуміються сфери суспільного життя, публічне адміністрування у яких, здійснює цей юридично компетентний у них, суб'єкт. Другим складовим елементом компетенції є повноваження, тобто перелік конкретних прав і обов'язків, установлених і закріплених законами, та іншими нормативно-правовими актами за суб'єктом публічної адміністрації. Права та обов'язки є основним змістом компетенції.

Залежно від походження та процедури набуття адміністративних повноважень виділяються власні та делеговані адміністративні повноваження суб'єктів публічної адміністрації.

Власними адміністративним повноваженнями є права й обов'язки суб'єктів публічної адміністрації, що їх відповідний суб'єкт набуває одночасно із його створенням. Адміністративні повноваження вважатимуться власними, якщо вони використовуються для здійснення суб'єктом публічної адміністрації своїх основних завдань і функцій.

Делеговані адміністративні повноваження - права й обов'язки, що на підставах, у межах та у спосіб, визначені законом, передані суб'єкту публічної адміністрації іншим суб'єктом. Як правило, делеговані адміністративні повноваження, на відміну від власних, одночасно зі створенням суб'єкта публічної адміністрації не виникають, а є результатом передання (делегування) від одного суб'єкта до іншого.

Підставами припинення адміністративних повноважень суб'єктів публічної адміністрації є наступні.

1. Припинення суб'єкта публічної адміністрації наказним способом, коли суб'єкт публічної адміністрації на підставі наданих йому повноважень припинив існування іншого.

2. Припинення суб'єкта публічної адміністрації внаслідок досягнення мети, задля якої утворювався суб'єкт публічних повноважень.

3. Завершення строку, на який було обрано (призначено) суб'єкта публічної адміністрації.

4. Припинення адміністративних повноважень суб'єкта публічної адміністрації за обставин, спеціально передбачених чинним законодавством.

5. Припинення адміністративних повноважень суб'єкта публічної адміністрації за рішенням суду.

Тема 10. Органи виконавчої влади як суб'єкти публічної адміністрації

1. Поняття, ознаки та види органів виконавчої влади.

2. Адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України.

3. Адміністративно-правовий статус центральних органів виконавчої влади.

4. Адміністративно-правовий статус місцевих державних адміністрацій та інших місцевих органів виконавчої влади.

Основний зміст

1. Поняття, ознаки та види органів виконавчої влади

Серед органів державної влади важливе місце посідають органи виконавчої влади, що здійснюють функції публічного адміністрування економічним, соціально-культурним, адміністративно-політичним блоком. Кожен з цих органів діє від імені та за дорученням держави, має певний правовий статус, виступає носієм відповідних повноважень юридично-владного характеру, реалізація яких забезпечує йому досягнення мети виконавчо-розпорядчої діяльності

Орган державної виконавчої влади - носій державної виконавчої влади, що реалізує свою компетенцію в закріпленій сфері публічного адміністрування, і має юридичний (нормативне зафіксований) статус органу державної виконавчої влади. Систему державних органів виконавчої влади складають: Кабінет Міністрів України - вищий орган у системі органів державної виконавчої влади; міністерства, інспекції, агентства, служби, центральні органи зі спеціальним статусом - центральні органи виконавчої влади; місцеві державні адміністрації та територіальні органи центральних органів виконавчої влади - місцеві органи державної виконавчої влади.

Органи виконавчої влади можна класифікувати на різні види в залежності від критерію класифікації, а саме:

1) від обсягу і характеру компетенції: загальної компетенції (наприклад, Кабінет Міністрів України, місцеві державні адміністрації), спеціальної компетенції (наприклад, Міністерство освіти і науки тощо);

2) від порядку вирішення питань: єдиноначальні (наприклад, міністерства, комітети) та колегіальні (наприклад, Кабінет Міністрів України);

3) від предмета спрямованості компетенції: органи управління економічною сферою; органи управління соціально-культурною сферою; органи управління адміністративно-політичною сферою;

4) від обсягу повноважень по території: центральні (наприклад, міністерства, комітети) та місцеві (наприклад, місцеві державні адміністрації);

5) від характеру повноважень: міністерства; агентства, інспекції, державні служби, центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом.

2. Адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України

За своїм статусом Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади і, як Уряд, очолює цю систему. Він здійснює виконавчу владу як безпосередньо, так і через центральні та місцеві органи виконавчої влади, спрямовуючи, координуючи та контролюючи діяльність цих органів.

До складу Кабінету Міністрів України входять Прем'єр-міністр, Перший віце-прем'єр-міністр, віце-прем'єр-міністри та міністри України. Прем'єр-міністр України є главою Кабінету Міністрів України, який керує роботою Кабінету Міністрів і спрямовує її на виконання програми діяльності Кабінету Міністрів, схваленої Верховною Радою.

Члени Кабінету Міністрів України, крім Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України і Міністра закордонних справ України, призначаються на посаду Верховною Радою України за поданням Прем'єр-міністра України. Міністр оборони України і Міністр закордонних справ України призначаються на посаду Верховною Радою України за поданням Президента України.

Посадовий склад (кількість та перелік посад) новосформованого Кабінету Міністрів України визначається Верховною Радою України за поданням Прем'єр-міністра України.

Новоутворений Кабінет Міністрів у строк до одного місяця з дня формування Кабінету Міністрів України подає Верховній Раді України для ухвалення програму своєї діяльності на весь термін повноважень. До програми додається схема структури Кабінету Міністрів України з інформацією про його персональний склад. Програма вважається схваленою, якщо за неї проголосувала більшість від конституційного складу Верховної Ради України.

Кабінет Міністрів утворюється на строк повноважень Верховної Ради України. Однак кожного члена Кабінету Міністрів може бути звільнено Верховною Радою України з посади у будь-який момент. Разом із тим, кожен член Кабінету Міністрів має право з політичних чи особистих мотивів заявити Верховній Раді України про свою відставку.

3 Адміністративно-правовий статус центральних органів виконавчої влади

Систему центральних органів виконавчої влади визначають Конституція України та Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. Згідно з цим законом до системи центральних органів виконавчої влади входять міністерства та інші центральні органи виконавчої

влади. На сьогоднішній день, окрім міністерств, до центральних органів виконавчої влади можна віднести служби, агентства, інспекції, центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом, інші центральні органи виконавчої влади (Національна поліція України, Пенсійний фонд України, Український інститут національної пам'яті)

Міністерство є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох визначених Кабінетом Міністрів України сферах, проведення якої покладено на Кабінет Міністрів України Конституцією та законами України.

Служба - це ЦОВВ, більшість функцій якого становлять функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам. До цього виду ЦОВВ належать, наприклад, Державна авіаційна служба України, Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру, Державна служба України з безпеки на транспорті, Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками, Державна служба України з питань праці тощо.

Агентство - це ЦОВВ, більшість функцій якого становлять функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління. Це, наприклад, Державне агентство автомобільних доріг України, Державне агентство водних ресурсів України, Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України, Державне агентство з питань електронного урядування України, Державне агентство лісових ресурсів України, Державне агентство резерву України та ін.

Інспекція - це ЦОВВ, більшість функцій якого становлять контрольно-наглядові функції за дотриманням актів законодавства державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами. Це, наприклад, Державна архітектурно-будівельна інспекція України, Державна інспекція енергетичного нагляду України, Державна екологічна інспекція України тощо.

Центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом - це орган, який має визначені Конституцією та законодавством України особливі завдання та повноваження. Стосовно даного органу може встановлюватися спеціальний порядок утворення, реорганізації, ліквідації, підконтрольності, підзвітності а також призначення і звільнення керівників та вирішення інших питань. Даний орган очолює його голова. До таких органів відносяться, зокрема: Антимонопольний комітет України, Державний комітет телебачення і радіомовлення України, Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Національне агентство України з питань державної служби, Національне агентство України з питань запобігання корупції, Фонд державного майна України.

4. Адміністративно-правовий статус місцевих державних адміністрацій та інших місцевих органів виконавчої влади

До системи місцевих органів виконавчої влади належать: обласні, районні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації; місцеві (територіальні) органи міністерств та інших ЦОВВ, серед яких виокремлюють органи двох типів: органи, що підпорядковані ЦОВВ; органи, що підпорядковані головам відповідних місцевих державних адміністрацій.

Виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють, по-перше, обласні і районні, Київська та Севастопольська міські місцеві державні адміністрації. Ці органи є єдиноначальними органами виконавчої влади, владні повноваження яких реалізуються одноособово їхніми керівниками - головами місцевих державних адміністрацій. Вони наділені правом представляти інтереси держави й видавати від її імені розпорядження, чинні на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Місцеві державні адміністрації діють за принципом субординації, відповідальності перед Президентом і Урядом, підзвітності та підконтрольності органам виконавчої влади вищого рівня, а також районними і обласними радами у межах, передбачених Законами України «Про місцеві державні адміністрації» і «Про місцеве самоврядування в Україні».

Тема 11. Інші суб'єкти публічної адміністрації

1. Адміністративно-правовий статус Президента України.
2. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування.
3. Військово-цивільні адміністрації як суб'єкти публічної адміністрації.
4. Адміністративно-правовий статус інших суб'єкти публічної адміністрації.

Основний зміст

1. Адміністративно-правовий статус Президента України

Відповідно до ст. 102 Конституції України, Президент України є головою держави, гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції, прав і свобод людини і громадянина.

Усі повноваження Президента України так чи інакше пов'язані з публічною адміністрацією, оскільки мета діяльності Президента України при реалізації будь-яких його повноважень збігається з метою реалізації самої публічної адміністрації - забезпечення законності, прав та свобод громадян. Наприклад, здійснюючи помилювання, Президент України не виступає як суб'єкт адміністративного права, оскільки відсутній публічний інтерес у відносинах, що виникають при цьому, а підписуючи закони, він виступає як суб'єкт конституційного права. Інтерес представляють лише ті повноваження, які безпосередньо спрямовані на реалізацію функцій публічної адміністрації.

Президент України здійснює наступні повноваження:

1. Кадрові повноваження:

призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях; приймає вірчі і відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав;

призначає за згодою Верховної Ради України Прем'єр-міністра України, припиняє його повноваження та приймає рішення про його відставку;

призначає за поданням Прем'єр-міністра України членів Кабінету Міністрів України, керівників інших центральних органів виконавчої влади, а також голів місцевих державних адміністрацій та припиняє їхні повноваження на цих посадах;

призначає на посаду та звільняє з посади за згодою Верховної Ради України Генерального прокурора України;

призначає половину складу Ради Національного банку України;

призначає половину складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення;

призначає на посаду та звільняє з посади за згодою Верховної Ради України Голову Антимонопольного комітету України, Голову Фонду державного майна України, Голову Державного комітету телебачення і радіомовлення України;

утворює, реорганізовує та ліквідує за поданням Прем'єр-міністра України міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади;

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

присвоює вищі військові звання, вищі дипломатичні ранги та інші вищі спеціальні звання і класні чини;

очолює Раду національної безпеки і оборони України;

призначає третину складу Конституційного Суду України.

2. Забезпечувальні повноваження:

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

призначає позачергові вибори до Верховної Ради України у строки, встановлені Конституцією;

вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та у разі збройної агресії проти України приймає рішення про використання Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань;

приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України;

приймає у разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації - з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України;

приймає рішення про прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні;

забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави;

представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньоекономічною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України;

приймає рішення про визнання іноземних держав.

3. Контрольні повноваження:

скасовує акти Кабінету Міністрів України;

скасовує акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

припиняє повноваження Верховної Ради України у випадках, передбачених Конституцією;

призначає всеукраїнський референдум щодо змін Конституції, оголошує всеукраїнський референдум за народною ініціативою.

Президент України є:

Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України;

Головою Ради національної безпеки і оборони України.

2. *Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування*

Правові засади органів місцевого самоврядування визначають Конституція України та Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. Відповідно до чинного законодавства місцеве самоврядування - це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста - самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування характеризується тим, що:

1) вони відділені від держави, не входять в систему органів державної влади і взаємодіють з ними на підставі норм права. Особливості взаємодії вказаних органів визначається чинним законодавством. Саме воно закріплює, що органи державної виконавчої влади не мають права втручатися в законну діяльність органів місцевого самоврядування, а також вирішувати питання, віднесені чинним законодавством до повноважень останніх, крім випадків виконання делегованих повноважень. У випадку розгляду місцевими державними адміністраціями питань, які зачіпають інтереси місцевого самоврядування, вона повинна повідомити про це відповідні органи та посадових осіб органів місцевого самоврядування:

2) їх загальний статус, систему та гарантії діяльності, принципи організації та повноваження визначаються правом;

3) вони можуть наділятися делегованими державними повноваженнями Делеговані повноваження - це повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим адміністраціям за рішенням районних, обласних рад. При цьому слід зазначити, що делегування повноважень передбачає обов'язкову згоду органів місцевого самоврядування на одержання даних повноважень і передачу їм матеріальних і фінансових засобів для їх здійснення. Слід зазначити, що чинне законодавство передбачає тільки перелік тих повноважень, які можуть бути делеговані органами виконавчої влади органам місцевого самоврядування;

4) можливість делегування повноважень органів місцевого самоврядування місцевим державним адміністраціям;

5) підзвітність та підконтрольність за виконання делегованих повноважень. Поряд із цим, не врегульовано питання про механізм делегування повноважень, що спричиняє певні складності при здійсненні вищезазначених дій.

3. Військово-цивільні адміністрації як суб'єкти публічної адміністрації

Військово-цивільні адміністрації - це тимчасові державні органи у селах, селищах, містах, районах та областях, що діють у складі Антитерористичного центру при Службі безпеки України і призначені для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення безпеки і нормалізації життєдіяльності населення, правопорядку, участі у протидії диверсійним проявам і терористичним актам, недопущення гуманітарної катастрофи в районі проведення антитерористичної операції.

Військово-цивільні адміністрації району, області - це тимчасові державні органи, що здійснюють на відповідній території повноваження районних, обласних рад, державних адміністрацій та інші повноваження, визначені Законом.

Військово-цивільні адміністрації населених пунктів - це тимчасові державні органи, що здійснюють на відповідній території повноваження сільських, селищних, міських рад, районних у містах рад, виконавчих органів сільських, селищних, міських, районних у містах рад та голів та інші повноваження, визначені Законом.

Військово-цивільні адміністрації утворюються у разі потреби за рішенням Президента України.

4. Адміністративно-правовий статус інших суб'єкти публічної адміністрації

До складу публічної адміністрації України входять органи державної влади, які не відносяться до системи органів виконавчої влади, хоч і здійснюють певні функції виконавчої влади. Також суб'єктами публічної адміністрації в деяких випадках можуть виступати і інші суб'єкти.

Серед даних органів помітну роль відіграє Рада національної безпеки і оборони України, яка координує та контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони. Адміністративно-правовий

статус Ради національної безпеки і оборони України (РНБО) визначається Конституцією України та законами. Відповідно до статті 107 Конституції України РНБО є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України.

Виходячи з положень законів України, які визначають правовим статус національних комісій державного регулювання, до їх характерних особливостей можна віднести такі: отцепіфічне положення в системі органів влади - неналежність до жодної з гілок влади; особливий порядок утворення та ліквідації - утворюються та ліквідуються Президентом України; підпорядкованість Президенту України, підзвітність Верховній Раді України; адміністративно-правовий статус визначається окремими законами України, що регулюють відносини у відповідних регульованих сферах економіки, а також положеннями, що затверджуються Президентом України; колегіальний склад - голова і 6 членів; порядок призначення голови та членів - призначаються на посади та звільняються з посад Президентом України шляхом видання відповідного указу; строк повноважень голови та членів комісії - 6 років, не більше двох строків підряд; основна форма роботи органу - засідання. На членів комісій і на працівників апаратів комісій поширюється правовий статус державних службовців.

Слід також звернути увагу на таких специфічних суб'єктів публічної адміністрації як юридичних осіб публічного права. Поділ юридичних осіб на юридичних осіб приватного і публічного права, насамперед, пов'язаний з дуалізмом права (передбачає поділ права на публічне та приватне). Юридичними особами публічного права є такі, що створюються незалежно від волі приватних осіб й основна діяльність яких зазвичай спрямована на здійснення спеціальних функцій (адміністративних, управлінських). По суті держава як генеральний суверен делегує їм свої повноваження у певній сфері своїх функцій для здійснення їх з метою забезпечення прав та законних інтересів фізичних осіб, охорони суверенітету на професійній основі на основі чітко визначеної законом компетенції.

Тема 12. Публічна служба

1. Поняття, ознаки та види публічної служби.
2. Поняття публічного службовця. Обмеження та заборони, передбачені для публічних службовців.
3. Державна служба як вид публічної служби. Поняття та види державних службовців.
4. Право на державну службу. Права та обов'язки державних службовців.
5. Управління державною службою.
6. Проходження державної служби.
7. Припинення державної служби.

Основний зміст

1. Поняття, ознаки та види публічної служби

Кодекс адміністративного судочинства України вперше дав визначення поняття «публічна служба» (п. 15 ст. 3), відповідно до якого публічна служба - це діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування. Визначення сутності публічної служби можливе за умови дослідження особливостей тих видів діяльності, які в сукупності становлять її як єдине публічно-правове явище. Ураховуючи те, що в юридичній літературі зустрічаються такі поняття, як «служба», «публічна служба», «державна служба», «служба в органах місцевого самоврядування (муніципальна служба)», важливим є з'ясування їх поняття та співвідношення.

Сутність публічної служби полягає в трьох аспектах, а саме: у функціональному аспекті вона постає як діяльність з метою виконання загальнодержавних завдань управління; в інституційному - окреслює певне коло осіб, оскільки виконання публічних справ становить їх соціальну функцію; в юридичному - охоплює правове регулювання особливих публічно-правових, службових відносин, які, у свою чергу, поділяються на чиновницькі і відносини найманих осіб- службовців та робітників державних установ.

2. Поняття публічного службовця. Обмеження та заборони, передбачені для публічних службовців

Поняття «публічний службовець», який слід трактувати як у широкому, так і у вузькому розумінні. У широкому розумінні публічний службовець - це професійний працівник будь-якої державної організації: органу, установи, підприємства, а у вузькому - це професійний працівник органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Виходячи з теоретичних напрацювань, основними ознаками публічного службовця є: заміщення посади в державних органах та їх апараті; професійна діяльність щодо практичного виконання завдань і функцій держави; виконання державних/державно-владних повноважень; діяльність щодо забезпечення державних інтересів; діяльність від імені держави; заробітна плата за рахунок державних коштів.

Особливість державної служби як виду публічної діяльності особи зумовлює необхідність встановлення певного правового режиму щодо відповідності як її особистісних якостей, так і поведінки, встановленим вимогам, заборонам, обмеженням. Обмеження, передбачені чинним законодавством, можна класифікувати на дві групи: правообмеження, пов'язані із прийняттям на державну службу; правообмеження, пов'язані з проходженням державної служби.

Розділ IV Закону «Про державну службу» 2015 р. передбачає обмеження, пов'язані з прийняттям на державну службу. Важливо зазначити, що їхній перелік не є вичерпним, і вони можуть передбачатися й іншими нормативними актами. Не можуть бути обраними або призначеними на посаду в державний орган та його апарат особи, які: 1) досягла шістдесятип'ятирічного віку; 2) в

установленому законом порядку визнана недієздатною або дієздатність якої обмежена; 3) має судимість за вчинення умисного злочину, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку; 4) відповідно до рішення суду позбавлена права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади; 5) піддавалася адміністративному стягненню за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення - протягом трьох років з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили; 6) має громадянство іншої держави; 7) не пройшла спеціальну перевірку або не надала згоду на її проведення; 8) підпадає під заборону, встановлену Законом України «Про очищення влади».

3. Державна служба як вид публічної служби. Поняття та види державних службовців

В юридичній науці існують два підходи щодо визначення дефініції державної служби: широкий і вузький. Відповідно до широкого трактування державна служба - це служба в державних підприємствах, установах і організаціях (державних навчальних закладах, державних закладах охорони здоров'я тощо). Вузьке трактування цього поняття визначено у ст. 1 Закону «Про державну службу» згідно з яким державна служба - це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави.

На законодавчому рівні визначення поняття «державний службовець» надається у ст. 1 Закону України «Про державну службу» через визначення самої державної служби, тобто державний службовець - це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби.

Державних службовців можна класифікувати на різні види в залежності від: розподілу державної влади - державних службовців органів законодавчої, виконавчої та судової влади; характеру державної служби - цивільні, спеціалізовані та мілітаризовані державні службовці; обсягу посадових обов'язків - посадові особи й особи, що не є посадовими; від характеру повноважень, що визначають роль і ступінь участі державних службовців у здійсненні державно-владних функцій - керівники, спеціалісти, виконавці.

4. Право на державну службу. Права та обов'язки державних службовців

Під правами державного службовця маються на увазі обумовлені Конституцією України, Законом «Про державну службу», іншими законами і підзаконними нормативними актами можливості і свободи професійної діяльності, які охороняються державою. Державні службовці мають права, як громадяни України (суб'єктивні громадянські права), і права, як особи, що займають посади в державних органах (службові права). Службові права суттєво відрізняються від суб'єктивних громадянських прав своїми цілями і

завданнями. У свою чергу, службові права державних службовців можна поділити на два види: загальні, передбачені Законом «Про державну службу», і спеціальні, які передбачаються у професійно-кваліфікаційних характеристиках посад державних службовців та в посадових положеннях та інструкціях, що затверджуються керівником державного органу.

До основних прав державного службовця належать: повагу до своєї особистості, честі та гідності, справедливе і шанобливе ставлення з боку керівників, колег та інших осіб; чітке визначення посадових обов'язків; належні для роботи умови служби та їх матеріально-технічне забезпечення; оплату праці залежно від займаної посади, результатів службової діяльності, стажу державної служби та рангу; відпустки, соціальне та пенсійне забезпечення відповідно до закону; професійне навчання, зокрема за державні кошти, відповідно до потреб державного органу тощо.

Основні обов'язки державного службовця - це передбачені Конституцією і Законами України вимоги діяти у певних межах із дотриманням передбачених правил поведінки. Саме обов'язки державного службовця найбільш яскраво характеризують як його правовий статус, так і його діяльність, що має державно-публічний характер. До основних обов'язків державних службовців належать: дотримуватися Конституції та законів України, діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; дотримуватися принципів державної служби та правил етичної поведінки; поважати гідність людини, не допускати порушення прав і свобод людини та громадянина; з повагою ставитися до державних символів України; обов'язково використовувати державну мову під час виконання своїх посадових обов'язків, не допускати дискримінацію державної мови і протидіяти можливим спробам її дискримінації; забезпечувати в межах наданих повноважень ефективне виконання завдань і функцій державних органів; сумлінно і професійно виконувати свої посадові обов'язки; виконувати рішення державних органів, накази (розпорядження), доручення керівників, надані на підставі та у межах повноважень, передбачених Конституцією та законами України; додержуватися вимог законодавства у сфері запобігання і протидії корупції тощо. Державні службовці виконують також інші обов'язки, визначені у положеннях про структурні підрозділи державних органів та посадових інструкціях, затверджених керівниками державної служби в цих органах.

5. *Управління державною службою*

Систему принципів управління державною службою становлять принципи: законності, прозорості, єдності державної служби, підпорядкованості, політичної нейтральності, стабільності. Систему органів управління державною службою становлять: Кабінет Міністрів України, Національне агентство України з питань державної служби, Комісія з питань вищого корпусу державної служби та відповідні конкурсні комісії, керівники державної служби, служби управління персоналом.

Особливу увагу здобувачам вищої освіти слід звернути на визначення особливостей повноважень суб'єктів управління державною службою. У

відповідності до Закону України «Про Кабінет Міністрів України» уряд: а) здійснює заходи щодо кадрового забезпечення органів виконавчої влади; б) вживає в межах своїх повноважень заходів щодо заохочення та приймає відповідно до закону рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових осіб, які призначаються на посади та звільняються з посад Кабінетом Міністрів України; в) затверджує граничну чисельність працівників органів виконавчої влади. Кабінет Міністрів України спрямовує й координує роботу Національного агентства України з питань державної служби (далі - Нацдержслужби України). Нацдержслужба України є підзвітною та підконтрольною Кабінету Міністрів України, який може скасовувати її акти повністю чи в окремій частині.

Нацдержслужба України є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом і забезпечує формування та реалізацію єдиної державної політики у сфері державної служби, здійснює функціональне управління державною службою.

6. Проходження державної служби

Проходження державної служби є центральним інститутом державної служби, оскільки в ньому відображається сама суть державної служби з точки зору її реалізації. Проходження державної служби містить у собі: прийняття на державну службу, просування по ній службовців, стимулювання їхньої праці, вирішення інших питань, пов'язаних із службою. Так, розділ 9 Закону «Про державну службу» визначає службову кар'єру в державній службі.

Ключовим моментом проходження державної служби є просування по службі. Воно здійснюється шляхом: зайняття більш високої посади; присвоєння державному службовцю більш високого рангу. Просування державного службовця може мати місце за таких умов: наявності вакантної державної посади; наявності необхідної професійної освіти, спеціалізації, досвіду роботи, знання Конституції і законодавства; наявності необхідного стажу державної служби; проходження конкурсу тощо. Прямих заборон на просування по службі в законодавстві на передбачено. Разом з тим, виходячи з окремих правових положень, можна стверджувати, що державний службовець не має права на просування по службі: під час випробування при заміщенні державної посади; у період дисциплінарного стягнення, порушення кримінальної справи або проведення службового розслідування; у рамках граничного віку для перебування на державній службі тощо.

7. Припинення державної служби

Припиненням державної служби є закінчення відносин державної служби, які виникли між громадянином та державним органом з моменту набуття статусу державного службовця (в тому числі у разі повторного призначення на посаду) і тривали протягом періоду її проходження. Підставами припинення державно-службових відносин є настання умов, що визначені законодавством, відповідно до яких, державний службовець припиняє свою професійну діяльність та перестає реалізувати статус державного службовця.

Правові норми Закону України «Про державну службу» (Розділ IX) щодо припинення державної служби мають конституційну основу, зокрема, пов'язані з: ч. 1 ст. 43 Конституції, яка закріплює право кожного на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується; ч. 6 ст. 43, якою громадянам гарантується захист від незаконного звільнення. Правовою основою також варто вважати принцип стабільності державної служби - призначення державних службовців безстроково, крім випадків, визначених законом, незалежність персонального складу державної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів та пункт 16 «Звільнення з публічної служби» Рекомендації № R (2000) 6 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам Ради Європи про статус публічних службовців у Європі, відповідно до якого звільнення повинно відбуватися лише у тих випадках та з тих причин, які обумовлені законом.

Тема 13. Сутність публічного адміністрування

1. Поняття публічного адміністрування.
2. Рівні та режими публічного адміністрування.
3. Функції публічного адміністрування.
4. Система форм публічного адміністрування.

Основний зміст

1. Поняття публічного адміністрування

У науці адміністративного права поширеним є розуміння публічного адміністрування як підзаконної, юридично-владної діяльності публічної адміністрації виконавчо-розпорядчого характеру, спрямовану на реалізацію законів, практичне виконання завдань і функцій держави, за допомогою якої здійснюється організуючий вплив на суспільні відносини у всіх сферах життєдіяльності суспільства. Визначення є придатним і для позначення категорії «державне управління», що свідчить про близьке змістовне навантаження термінів, небезпідставність їхнього ототожнення деякими дослідниками. При такому підході, «адміністрування» стає не лише процесом реалізації, але й вироблення управлінських рішень, набуваючи цілісного завершеного характеру. Варто відрізнити поняття «вироблення управлінських рішень» від «вироблення державної політики». Лише перше охоплюється змістом адміністрування, друге ж потребує чіткого і послідовного відокремлення від нього. Адміністрування - організаційна, виконавчо-розпорядча діяльність компетентного апарату щодо втілення державної політики, натомість вироблення останньої є принципово іншим видом суспільної активності, спрямованим на визначення загальних векторів розвитку країни та здійснюваним особами, котрі займають політичні посади і несуть політичну відповідальність.

Мають місце ще декілька підходів до пізнання адміністрування, які значно розширюють його зміст за межі управління. Перший обумовлений

відступом від панування концепції управлінського владарювання, визнанням того, що власне «управління» здійснюється лише в частині суспільних відносин, регульованих нормами адміністративного права, та розширенням змісту «адміністрування» до всього предмету цієї галузі. Інший підхід подібний із широким трактуванням державного управління та зараховує до публічного адміністрування всі три сфери влади: законодавчу, виконавчу, судову та їх взаємовідносини. Він не може вважатися актуальним для вітчизняної правової системи, де утверджено конституційний принцип поділу влади, кожна із складових якої втілюється у властивій їй формі (публічне адміністрування є переважно формою виконавчої гілки).

Як уявляється, публічне адміністрування має сприйматися в обсязі всіх регульованих адміністративним правом, суспільних відносин, не обмежуючись управлінням, адже теоретичне опрацювання саме неуправлінських сфер (першочергово, сприяючого адміністрування) стало приводом до утвердження поняття «публічне адміністрування». При цьому, його слід доповнити позитивними властивостями, виведеними у межах інших позицій: якісної специфіки, констатованої у межах бачень про ототожнення об'ємної сторони адміністрування та управління; процедурності; професійності та правореалізаційної направленості, на яких наголошується в інструментальних трактуваннях адміністрування.

2. Рівні та режими публічного адміністрування

Режим публічного адміністрування відображає особливості стилю управління, його якісні характеристики, що детермінуються через дотримання принципів публічного адміністрування. Можна виділити наступні режими публічного адміністрування: авторитарний, ліберальний, демократичний, комбінований.

Авторитарний режим характеризується жорсткою централізацією при прийнятті рішень та, як правило, їх безальтернативністю. Державна влада іде з одного управляючого центру, що складається з одного керівника або вузької групи правлячої еліти, та безвладних державних органів управління, які мають виконувати рішення та вказівки центру. Для авторитарного режиму державно-управлінської діяльності характерна також сукупність засобів і прийомів, таких мотивацій управлінських дій і відносин, які постійно провокують конфлікти між державною владою та громадянами. Мета державно-управлінської діяльності нав'язується суспільству; вона не відображає публічні інтереси громадян.

Демократичний режим характеризується двосторонніми потоками інформації, а також контролем згори донизу та знизу вгору. Контролююча діяльність орієнтована переважно на результат. Демократичний режим публічного адміністрування передбачає комплексне застосування різних методів управління та стимулів: адміністративно-правових, економічних, соціальних, інформаційних, матеріальних і нематеріальних та інших - у рамках єдиного правового поля. Концептуальна ідея демократичного режиму: людина

- мета, що визначає засоби її реалізації. Основна мотивація рішень - інтереси, цінності і цілі суспільства, людини.

Демократичний спосіб прийняття та виконання рішень забезпечує інституціоналізацію конфліктів, їх регулювання і вирішення, а відповідно стимулює громадську згоду, а не конфронтацію. Суттєва особливість демократичного режиму полягає в його орієнтації на реалізацію необхідної різноманітності суспільних процесів, на блокування примусової уніфікації потреб та інтересів людей.

Ліберальний режим іноді називають стилем невтручання або мінімального втручання. Цей режим публічного адміністрування характеризується відсутністю ініціативи, постійним чеканням вказівок керівництва, небажанням приймати на себе відповідальність за рішення та їх наслідки, коли вони не бажані.

3. Функції публічного адміністрування

Термін «функція» позначає роль та цільове призначення діяльності окремого суб'єкта і застосовується для окреслення особливостей будь-яких соціальних, технічних, біологічних, правових явищ. Поняття функції публічного адміністрування можна визначити як елемент правового статусу суб'єкта публічної адміністрації, що відображає зміст та цільове призначення публічного адміністрування, яке забезпечується методами управлінського впливу та має на меті задоволення публічного інтересу.

Набір функцій публічного адміністрування має самостійний, об'єктивний та універсальний характер, він може змінюватись залежно від стану та структури суспільних відносин, цілей, об'єктів та завдань управлінської діяльності. Це пов'язано зі зміною вектору правових уявлень щодо сутності владно-розпорядчого впливу, якого зазнає керований суб'єкт. Здійснення класифікації функцій публічного адміністрування можливо в залежності від об'єкта управління, кінцевого результату, спрямованості, суб'єкта публічної адміністрації тощо. Практичного значення має поділ функцій публічного адміністрування в залежності сфери їх застосування на загальні, спеціальні, допоміжні (обслуговуючі). Загальні функції властиві публічному адмініструванню незалежно від рівня управлінських структур.

4. Система форм публічного адміністрування

Під формою зазвичай розуміється зовнішній вигляд, контури, обрис предмета, обриси людської фігури або будь-яке зовнішнє вираження якогось змісту. Разом з тим, для глибинного наукового пізнання форми певного, а тим більше соціального, явища, освоєння її властивостей, ролі і навіть різновидів, нагальним є звернення до філософських напрацювань із відповідної проблематики, що викладаються переважно у контексті діалектики категорій змісту та форми.

Залежно від зв'язку зі змістом можна виділити три форми публічного адміністрування: процедурна форма - правове або інколи неправове (хоча здійснюване на підставі визначеної матеріальними юридичними приписами компетенції) впорядкування структури адміністрування: визначення суб'єктів,

підстав, послідовності, строків, альтернатив тощо; правова форма закріплення і розвитку адміністрування, що не виключає його фіксування за допомогою інших соціальних регуляторів, які відіграють субсидіарну роль, підпорядковуючись правовій регламентації та базуючись на ній; форма зовнішнього вираження адміністрування (у філософській термінології - «функціонування» змісту).

Форми зовнішнього вираження галузевого адміністрування поділяються за наслідками на:

1) правові, які призводять до юридично значимих наслідків. Часто вони характеризуються як такі, що призводять до конкретного юридичного результату або володіють правовим ефектом, юридичним сенсом у вигляді встановлення і застосування правових норм.

2) неправові (організаційні), які не мають безпосереднього юридичного значення. При виділенні даної групи акцент здійснюється саме на безпосередні наслідки, адже ці форми володіють опосередкованим юридичним значенням, виступаючи основою або прикладним організаційним супроводженням правових форм.

Тема 14. Адміністративні процедури як форма внутрішньої організації публічного адміністрування

1. Поняття, ознаки та роль адміністративних процедур
2. Види адміністративних процедур.
3. Суб'єкти адміністративних процедур.
4. Структура адміністративних процедур.

Основний зміст

1. Поняття, ознаки та роль адміністративних процедур

Адміністративні процедури - встановлений нормами адміністративного права порядок діяльності органів публічної адміністрації з прийняття нормативно-правових актів і вирішення адміністративних справ. Характерні риси адміністративних процедур:

адміністративні процедури встановлено нормами адміністративного права;

адміністративні процедури виступають формою реалізації особливого виду публічно-владної діяльності - владно-управлінських функцій;

адміністративні процедури відбуваються за обов'язкової участі особливого суб'єкта - органів публічної адміністрації (його посадової чи службової особи);

адміністративні процедури врегульовують реалізацію як юрисдикційних повноважень органів публічної адміністрації, так і їх діяльність по встановленню норм права та застосуванню правових норм, що не пов'язане із наявністю правопорушень або інших різновидів публічно-правових спорів;

адміністративні процедури, виступаючи формою реалізації публічного адміністрування спрямовані на впорядкування, охорону, розвиток суспільних

відносин у сфері публічного адміністрування за допомогою таких юридичних засобів, що виступають у свою чергу як формивладно-управлінської діяльності, як правові акти управління.

2. Види адміністративних процедур

Класифікація адміністративних процедур можлива за різними критеріями: залежно від змісту адміністративні процедури поділяються на адміністративні правотворчі та адміністративні правозастосовчі процедури; залежно від спрямованості процедури та меж її здійснення адміністративні процедури поділяються на внутрішні (внутрішньо організаційні) та зовнішні (зовнішньо організаційні).

Адміністративні правозастосовчі процедури залежно від суб'єкта, за ініціативою якого розпочинається провадження у адміністративній справі на заявні та втручальні. Крім того, адміністративні процедури поділяють за низкою інших критеріїв. Залежно від спрямованості на досягнення кінцевої мети адміністративні процедури можна поділяти на макропроцедури і мікропроцедури, що співвідносяться між собою як ціле і його частини. Залежно від кількості процедурних дій, що складають адміністративну процедуру можна виділяти складні та прості адміністративні процедури та інші.

3. Суб'єкти адміністративних процедур

Суб'єкти адміністративних процедур визначаються як громадяни, об'єднання громадян, органи публічного адміністрування, підприємства, установи, тощо, що потенційно мають право брати участь в адміністративному провадженні. Суб'єкти адміністративних процедур можуть тривалий час не вступати ні з ким в адміністративно-процедурні правовідносини. Суб'єкти же адміністративно-процедурних правовідносин завжди конкретні. Вони вже зараз, у даний момент приймають участь у адміністративно-процедурних правовідносинах з прийняття певних нормативно-правових актів чи вирішення адміністративних справ. Передумовою участі суб'єкту адміністративних процедур в адміністративно-процедурних правовідносинах є наявність адміністративно-процедурної правосуб'єктності. Остання похідна від адміністративно-правової правосуб'єктності і складається з адміністративно-процедурної правоздатності та адміністративно-процедурної діездатності.

Кожен суб'єкт адміністративних процедур має свій особливий статус, тобто сукупність процедурних прав і обов'язків. Проте характер цих прав і обов'язків, а також їхній обсяг різний, тому що в кожному окремому випадку правовий статус суб'єктів процедур розрізняється. Це залежить від основних матеріальних правових норм, які встановлюють права та обов'язки суб'єктів, а також від особливостей адміністративної процедури. Таким чином, на процедурні права та обов'язки суб'єктів впливають, по перше, передбачені правовими нормами права та обов'язки сторін задля реалізації або виконання яких вони й вступають в адміністративну процедуру. Що ж стосується особливостей конкретних адміністративних процедур, то вони, безумовно, також відбиваються на правовому положенні суб'єктів. Право ініціювання

процедури, сфера її реалізації, спірний характер та інші важливі риси відіграють вагому роль в становищі суб'єктів.

4. Структура адміністративних процедур

Стадія адміністративної процедури - відносно самостійна сукупність послідовно здійснюваних процедурних дій, що поряд з загальними цілями має притаманні тільки їй цілі, а також особливості, що стосуються суб'єктів адміністративної процедури, їхніх прав і обов'язків, строків здійснення процедурних дій і характеру оформлюваних правових документів.

Характерні риси стадій адміністративних процедур: кожна із стадій адміністративних процедур має свої конкретні цілі, що властиві тільки їй та сприятимуть досягненню загальних цілей процедури щодо вирішення і розв'язання адміністративної справи та реалізації (захисту) прав та свобод у сфері публічного адміністрування, прийняттю нормативно-правових актів та відповідно врегулюванню відносин у сфері публічного управління; на різних стадіях адміністративних процедур склад учасників може варіюватися, крім того, частина їхніх процедурних прав і обов'язків реалізується лише на певних стадіях процедури; кожна стадія адміністративних процедур, як послідовність дій, здійснюється у часі, розподіл адміністративних процедур на стадії - стадійність - є логіко-часовою характеристикою адміністративних процедур; стадії адміністративних процедур закінчуються (повинні закінчуватися) оформленням певного правового документу - процедурного рішення, іншого процедурного документу (наприклад, протоколу) чи безпосередньо рішення у адміністративній справі або нормативного акту, у якому закріплюються результати, що досягнуті при здійсненні процедурних дій на певній стадії чи при здійсненні адміністративної процедури в цілому. Прийняттям процедурних рішень забезпечується прийняття кінцевого правового управлінського акту та його виконання (для нормативних адміністративних актів - оприлюднення).

Таким чином, стадії адміністративних процедур характеризуються власними безпосередніми цілями, колом процедурних дій, здійснюваних у межах встановлених процедурних строків та їх учасників, а також своїми підсумковими рішеннями та їх процедурним оформленням. Перелік стадій у різних адміністративних процедурах може різнитися, це обумовлено у першу чергу особливостями тієї чи іншої процедури. Стадії конкретної адміністративної процедури не завжди виокремлено у відповідних нормативно-правових актах і виокремити їх можна лише шляхом аналізу правових норм, які вміщують такі акти.

Надаючи характеристику стадіям адміністративних правозастосовчих процедур можна виокремити найбільш характерні для більшості з них (хоча перелік та назви стадій конкретних адміністративних правозастосовчих процедур можуть варіюватися): стадія відкриття адміністративного провадження; стадія підготовки адміністративної справи до розгляду; стадія розгляду та вирішення адміністративної справи; стадія виконання індивідуального адміністративного акту.

Тема 15. Нормативні акти публічної адміністрації

1. Поняття, ознаки та види нормативних актів публічної адміністрації.
2. Вимоги до нормативних актів публічної адміністрації.
3. Процедура прийняття нормативних актів публічної адміністрації.
4. Незаконність нормативного акту публічної адміністрації.

Основний зміст

1. Поняття, ознаки та види нормативних актів публічної адміністрації

Видання підзаконних нормативних актів - це правотворчий напрямок діяльності публічної адміністрації, що передбачає розпорядчу діяльність, спрямовану на виконання законів через розроблення та встановлення підзаконних правил загального характеру.

Юридичне значення нормативних актів суб'єктів публічного адміністрування полягає тому, що вони:

є інструментом, за допомогою якого публічна адміністрація здійснює адміністративну діяльність щодо виконання адміністративних зобов'язань;

є первинною формою публічного адміністрування, офіційним документом, що встановлюється в процесі адміністративної діяльності;

з ними пов'язане виконання публічних функцій і розв'язання численних проблем в економічній, соціально-культурній та адміністративно-політичній сферах;

у них міститься переважна частина всіх наявних у державі нормативних приписів, які поширюються практично на всіх суб'єктів владних повноважень, інших юридичних та фізичних осіб.

Можна визначити такі ознаки нормативних актів:

1) за своєю юридичною природою видання підзаконних нормативних актів - це правотворчий підзаконний напрямок адміністративної діяльності публічної адміністрації (адміністративна правотворчість), що передбачає розпорядчу діяльність, спрямовану на розроблення та встановлення підзаконних правил загального характеру - тим самим вони мають подвійну юридичну природу: по-перше, є інструментом адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації; по-друге - нормою адміністративного права;

2) спричиняють правові наслідки в ході реалізації завдань публічної адміністрації;

3) здійснюються у формі видання суб'єктами публічної адміністрації актів неперсоніфікованого характеру.

4) приймаються виключно повноважним суб'єктом публічної адміністрації у встановленому порядку й згідно з офіційно передбаченою процедурою;

5) можуть бути опротестовані або оскаржені в установленому чинним законодавством порядку;

6) їх виконання забезпечується силою публічного примусу.

Отже, нормативний акт - це владні ухвалені у процесі підзаконної розпорядчої діяльності суб'єктами публічної адміністрації приписи загального характеру з питань компетенції всіх органів (посадових осіб), установ, що породжують юридичні наслідки щодо конкретизації та деталізації законів.

За територіальним масштабом дії нормативні акти публічної адміністрації поділяються на акти, що діють: на усій території України; у межах однієї або кількох адміністративно-територіальних одиниць; на окремій території (наприклад, на території дипломатичних представництв України за кордоном).

Залежно від направленості дії нормативні акти публічної адміністрації поділяються на: ті, які регулюють відносини публічної адміністрації з приватними особами (так звані зовнішні нормативні акти); ті, які регулюють суспільні відносини у межах того або того суб'єкта публічної адміністрації (так звані внутрішні нормативні акти).

За юридичним змістом норм права, які містять акти, вони поділяються на матеріальні та процесуальні.

За часовими межами нормативно-правові акти можуть бути обмеженими за дією в часі та необмеженими. При цьому час дії актів може обмежуватись певною календарною датою, строком, протягом якого акт є чинним, або настанням певної події.

За порядком прийняття нормативно-правових актів розрізняють акти, які приймаються: єдиноначально; колегіально; спільно двома або більше суб'єктами.

2. Вимоги до нормативних актів публічної адміністрації

Вимоги, які ставляться до нормативно-правових актів, можуть бути поділені на: загальні, спеціально-юридичні та вимоги організаційно-технічного характеру.

1. Відповідно до загальних вимог нормативно-правові акти мають бути оптимальними, доцільними, цілеспрямованими та ефективними.

2. Спеціально-юридичні вимоги передбачають:

відповідність нормативного-правового акта положенням Конституції України, законам і нормативно-правовим актам вищої юридичної сили;

неможливість порушення нормативно-правовим актом встановлених та гарантованих чинним законодавством прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб і прав та законних інтересів юридичних осіб;

видання нормативного-правового акта уповноваженим на це органом, посадовою особою у межах їх компетенції;

відповідність нормативного-правового акта меті, приписам і вимогам законодавчого акта, на виконання якого його видано;

прийняття нормативного-правового акта в установлених порядку і формі.

3. Вимоги організаційно-технічного характеру передбачають:

наявність в актах усіх необхідних реквізитів (штампів, печаток, підписів посадових осіб тощо);

використання при виданні акта лише тих назв і визначень, які передбачені чинними законодавчими та іншими актами;

обов'язкове зазначення дати прийняття акта і терміну (строку) його дії (у разі обмеження такими термінами (строками);

викладення змісту акта грамотно, чітко, конкретно, ясно, зрозуміло для адресатів;

додержання вимог щодо структури;

реєстрація у встановленому порядку (у разі необхідності);

обов'язкове додержання інших вимог юридичної нормотворчої техніки.

3. Процедура прийняття нормативних актів публічної адміністрації

Загалом процес підготовки і прийняття нормативних актів публічної адміністрації охоплює наступні стадії: ініціювання та підготовка проекту нормативного акта; розгляд та прийняття нормативного акта; реєстрація нормативного акта; опублікування нормативного акта. Кожна стадія складається з взаємопов'язаних етапів, тому пропонуємо детально розглянути кожен з них.

Стадія ініціювання та підготовки проекту нормативного акта. Ініціювання нормативного акта відбувається шляхом подання відповідних ідей та пропозицій суб'єктами нормотворення. Після того як ініціатива була висловлена починається важливий етап щодо розробки концепції майбутнього рішення, який полягає у зборі інформації про фактичний стан справ. Розроблення правильної концепції дозволяє надалі більш чітко сформулювати положення самого тексту нормативного акта. Після того як текст проекту підготовлений, то він повинен пройти обговорення серед усіх зацікавлених суб'єктів, які, ознайомившись з його змістом, можуть надавати свої пропозиції щодо доповнення, внесення змін або скасування.

Стадія розгляду та прийняття нормативного акту є найважливішою, оскільки саме на ній нормативний акт або приймається, або направляється розробникам на доопрацювання. У випадку прийняття нормативного акта він повинен бути направлений на державну реєстрацію.

Державна реєстрація нормативного акта полягає у проведенні правової експертизи на відповідність його Конституції та законодавству України, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року і протоколам до неї, міжнародним договорам України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, та *acquis communautaire*, антикорупційної експертизи, а також з урахуванням практики Європейського суду з прав людини, прийнятті рішення про державну реєстрацію цього акта, присвоєнні йому реєстраційного номера та занесенні до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів.

Після того як нормативний акт було зареєстровано, він підлягає обов'язковому оприлюдненню. Саме завдяки цій стадії нормативний акт доводиться до відома осіб та стає обов'язковим для виконання.

4. Незаконність нормативного акту публічної адміністрації

Нормативно-правові акти публічної адміністрації, прийняті з порушенням вимог, що ставляться до них, у теорії називають дефектними. Дефектність акта

публічної адміністрації виявляється по-різному, залежно від того, які вимоги були порушені.

Нікчемними нормативно-правовими актами публічної адміністрації вважаються ті, які не тягнуть юридичних наслідків, на виникнення яких вони спрямовані, та є недійсними з моменту їх видання. Їх дефекти ніколи і ніяким чином не можуть бути усунуті. Ці акти є недійсними з дня їх видання й анулюються не тільки на майбутнє, а й втрачають дію в минулому, з того дня, коли прийняті.

Підстави визнання нормативного акта публічної адміністрації нікчемним виникає, коли: акт містить приписи вчинити злочинні дії; акт видано з грубим порушенням компетенції органом чи посадовою особою; немає законної підстави для видання акта.

Заперечними нормативно-правовими актами публічної адміністрації є акти, законність яких не є очевидною, а тому - може бути оспорена. Заперечні акти містять окремі незаконні положення або технічні помилки, у них відсутні окремі реквізити або вони видані з порушенням процедури. Однак такі акти є обов'язковими до виконання і у разі відсутності заперечення (оспорювання) їх у судовому або адміністративному порядку виконуються на загальних підставах. Недоліки не позбавляють їх юридичної сили, але можуть бути оскаржені заінтересованими суб'єктами права. Після оскарження акт може бути визнано або правомірним, законним (після усунення недоліків), або нікчемним. За такої ситуації оспорюванні акти підлягають виконанню на відміну від нікчемних актів.

У разі, якщо суб'єкт публічної адміністрації самостійно або шляхом розгляду звернення громадянина встановить наявність недоліків у прийнятому ним акті, він має право внести відповідні зміни до такого акта. Проте внесення змін є можливим лише у тому випадку, якщо це не зачіпатиме прав та інтересів приватних осіб, що вже реалізуються на підставі такого акта. В іншому разі нормативний акт має бути скасовано, що, відповідно, дозволить заінтересованим особам ставити у судовому порядку питання про відшкодування публічною адміністрацією збитків, завданих приватним особам унаслідок видання та застосування незаконного юридичного акта.

У разі якщо приватна особа вважає, що нормативний акт публічної адміністрації, який застосовано або буде застосовано до неї, є незаконним, вона відповідно до ч. 2 ст. 55 Конституції України, в також п. 1 ч. 1 ст. 14, ст. 171 КАС України має право звернутися до адміністративного суду з позовом, в якому поставити питання про визнання такого акта незаконним.

Тема 16. Адміністративний акт

1. Поняття та ознаки адміністративних актів. Вимоги до адміністративних актів.
2. Види адміністративних актів.
3. Характеристика процедури прийняття адміністративних актів.
4. Чинність адміністративного акта. Припинення дії адміністративного акта.

Основний зміст

1. Поняття та ознаки адміністративних актів. Вимоги до адміністративних актів

Домінуючою юридичною формою діяльності суб'єктів публічної адміністрації є прийняття адміністративних актів. Ключовими ознаками адміністративного акта є:

1. Є юридичним актом індивідуальної дії, адже ці акти стосуються конкретних осіб та їхніх відносин, їх головною рисою є конкретність: чітке формулювання конкретних юридичних волевиявлень суб'єктами адміністративного права, які видають такі акти; розв'язання за їх допомогою конкретних, а саме індивідуальних справ або питань, що виникають у сфері публічного адміністрування; чітка визначеність адресата - конкретної особи або осіб; виникнення конкретних адміністративно-правових відносин, зумовлених цими актами; можуть бути оскаржені лише особами, безпосередні права, свободи чи охоронювані законом інтереси яких такими актами порушено.

2. Ухвалюється суб'єктом публічної адміністрації в установленому (процедурному) порядку, порушення якого може призвести до недійсності адміністративного акта - це має бути суб'єкт, уповноважений на здійснення адміністративної влади (на відміну від влади політичної/представницької чи судової).

3. Обмеженість терміну його дії. Це пов'язано з тим, що адміністративний акт «втрачає» свою дію одразу після його застосування чи виконання.

4. Спрямований на створення, зміну чи припинення прав та обов'язків фізичної або юридичної особи (осіб), тобто для адміністративного акта характерна зовнішня спрямованість його дії.

Адміністративний акт - це рішення індивідуальної дії, прийняте суб'єктом публічної адміністрації, спрямоване на регулювання окремого (конкретного) випадку у сфері публічного адміністрування і яке тягне юридичні наслідки.

Юридичне значення адміністративних актів полягає у такому:

1. Адміністративні акти виступають юридичним фактом, що безпосередньо впливає на створення, зміну або припинення конкретних правовідносин і, відповідно, створення, зміну або припинення прав, інтересів та обов'язків конкретних осіб.

2. Прийняття адміністративного акта є завершальною та вирішальною стадією правозастосовного процесу, що дозволяє назвати ці акти одним з визначальних елементів механізму правового регулювання.

3. Адміністративні акти є найпоширенішою та найважливішою формою діяльності публічної адміністрації.

4. Адміністративні акти можуть бути підставою для підготовки та прийняття інших адміністративних актів.

5. Адміністративні акти можуть бути підставою для укладання адміністративних договорів.

6. Адміністративні акти можуть бути підставою для вчинення адміністративними органами певної діяльності.

7. Адміністративні акти можуть бути підставою для вчинення тих чи інших правочинів, зокрема цивільно-правових угод.

8. Адміністративні акти мають велике юридичне значення при вирішенні публічно-правових спорів, адже окрім судового вирішення цієї категорії спорів у законодавстві України передбачено так званий адміністративний порядок вирішення спорів, у результатів якого й приймається адміністративний акт.

2. Види адміністративних актів

Вважаємо за доцільне класифікувати адміністративні акти за наступними критеріями:

1. За функціями у правовому регулюванні: регулятивні - офіційно підтверджують або визначають права та обов'язки сторін, викладені в диспозиції регулятивних норм (наприклад, свідоцтво про реєстрацію шлюбу); охоронні - встановлюють міру юридичної відповідальності відповідно до санкції охоронних норм (наприклад, постанова про притягнення до адміністративної відповідальності).

2. За юридичними наслідками: зобов'язуючі; забороняючі; правоуповноважуючі; такі, які містять відмови.

3. За формою зовнішнього вираження: письмовий акт; усний акт; конклюдентний акт.

4. За способом прийняття: колегіальні; одноособові.

5. За порядком прийняття виділяють акти, які приймаються: аєдиноначально; колегіально; спільно двома або більше суб'єктами; за узгодженням.

6. За критерієм суб'єктів, які мають право видавати чи приймати адміністративні акти: акти Кабінету Міністрів України; акти центральних органів виконавчої влади; акти місцевих органів виконавчої влади; акти органів місцевого самоврядування; акти підприємств, установ, організацій, які володіють адміністративними повноваженнями.

7. За критерієм відповідності праву: правомірні; неправомірні.

8. Залежно від наявності очевидних особливо значних недоліків (вад): нікчемні акти, які не породжують жодних правових наслідків з моменту прийняття (видання), у зв'язку з наявністю в ньому очевидних особливо значних недоліків; оспорювані, тобто акти, протиправність яких не є очевидною і тому для встановлення їх протиправними необхідно рішення суду чи компетентного органу.

9. За характером дії щодо особи: сприяючі - це акти, які надають або підтверджують права чи переваги, які мають юридичне значення, тобто приймаються на користь приватної особи; обтяжуючі - це акти, які погіршують правове становище особи шляхом покладення на неї обов'язків, застосування обмежень, встановлення заборон чи відмов у наданні певних благ, тобто не вигідні для приватної особи; змішані, тобто акти, які для особи є частково сприяючими, а частково обтяжуючими; акти з подвійною дією, які стосуються

третіх осіб, тобто акти, які є для однієї особи сприятливим, а для іншої обтяжуючим.

3. Характеристика процедури прийняття адміністративних актів

Процедура прийняття адміністративних актів - це регламентовані адміністративним правом адміністративні дії, що вчиняються суб'єктом владних повноважень щодо розгляду, розв'язання й вирішення індивідуально визначеної справи, за результатом яких ухвалюється адміністративний акт. У кожному конкретному випадку, залежно від виду акта та органу, що його приймає, перелік і зміст стадій процедури прийняття адміністративного акту різний.

У процедурі прийняття адміністративних актів можна виділити такі стадії:

- 1) порушення адміністративної справи;
- 2) підготовка адміністративної справи до розгляду;
- 3) розгляд і вирішення адміністративної справи;
- 4) оскарження адміністративного акта (факультативна стадія).

Отже, першою стадією процедури прийняття адміністративних актів, яка в тому чи іншому формулюванні виділяється практично всіма вченими в сфері адміністративного права, є порушення адміністративної справи. Традиційно в науковій літературі зазначається, що на цій стадії збирається і фіксується інформація про фактичний стан справ, реальні факти, оцінюється перспектива подальшого руху справи, ухвалюється рішення про необхідність такого руху.

Порушення адміністративної справи має певні особливості залежно від того, за чиєю ініціативою це відбувається. Так, порушення адміністративної справи може здійснюватися з ініціативи приватної особи, яка звертається до відповідного органу з заявою, або з ініціативи адміністративного органу, який це робить у зв'язку з виконанням своїх повноважень. Коли порушення адміністративної справи здійснюється за заявою приватної особи, адміністративний орган повинен перевірити правильність визначення компетентного органу, правосуб'єктність особи у цих правовідносинах, повноту поданих (наявних) документів тощо. Процедура порушення адміністративної справи за ініціативою адміністративного органу відрізняється від описаної вище, адже в цьому випадку приватні особи не звертаються до адміністративного органу, а справа порушується самим органом, проте в будь-якому випадку для вчинення таких дій в адміністративного органу мають бути юридичні та фактичні підстави для цього.

Юридичною підставою порушення адміністративної справи є наявність правової норми, яка надає такі повноваження відповідному адміністративному органу. Натомість, фактичною підставою є конкретні обставини, за наявності яких орган може порушити справу.

Наступною стадією процедури прийняття адміністративних актів є підготовка справи до розгляду. Завданням цієї стадії є створення необхідних передумов для належного розгляду справи. У зв'язку з цим на вказаній стадії адміністративний орган вирішує питання про необхідність витребування

додатково матеріалів чи певних відомостей, проведення експертиз, визначення та повідомлення осіб, які повинні бути залучені до участі в справі, надання учасникам адміністративної справи можливості подання клопотань та їх розгляд тощо.

Наступною стадією є розгляд і вирішення адміністративної справи. Це ключова стадія процедури прийняття адміністративних актів, в ході якої адміністративним органом досліджуються всі обставини справи, які мають значення для правильного її вирішення. Розгляд справи може відбуватися в спрощеному (не формальному) або повному (формальному) порядку. За результатами розгляду справи приймається адміністративний акт. У колегіальних органах адміністративні акти, як правило, приймаються шляхом обговорення та подальшого голосування і підписання. Підписання акта може здійснюватися або всіма членами колегіального органу, або ж лише головою засідання (слухання) та секретарем. Якщо ж акт приймається одноособово, він підписується уповноваженою на це особою. Останньою дією, яка вчиняється на вказаній стадії, є оформлення акту, шляхом присвоєння реєстраційного (порядкового) номеру. Проте, варто зауважити, що такі дії носять організаційний характер і мають значення, передусім, для здійснення належного діловодства в органі, а не набуття чинності актом.

Стадія оскарження адміністративного акта є факультативною, і пов'язана вона з бажанням певного суб'єкта припинити дію адміністративного акта, скасувати чи внести в нього зміни.

4. Чинність адміністративного акта. Припинення дії адміністративного акта

Вважаємо, що питання чинності та дії адміністративних актів потрібно розглядати як самостійні поняття. Чинність адміністративних актів необхідно розуміти як необхідну передумову дії цих актів, що дозволяє говорити про акт як явище правової дійсності. Проте, лише з моменту початку дії акта він починає тягнути за собою юридично значимі наслідки та його можна вважати джерелом індивідуально-правового регулювання.

У сучасному українському законодавстві щодо набуття чинності адміністративних актів застосовується загальне правило, за яким акти набувають чинності з моменту їх прийняття. Проте, в деяких законах закріплені спеціальні процедури набуття чинності актами. Що ж стосується дії адміністративних актів, то варто зазначити, що такий термін практично не вживається в законодавстві України або фактично ототожнюється з чинністю адміністративних актів.

Адміністративний акт володіє юридичною силою з моменту його прийняття. Проте, у зв'язку з необхідністю дотримання процедури повідомлення адресата про цей акт або іншої передбаченої законом процедури введення акта в дію він стає обов'язковим для особи тільки з моменту виконання цієї процедури. Щодо певних адміністративних актів в законодавстві передбачено обов'язок органу, який приймає акти, доводити їх до відома осіб, яких вони стосуються. Так, наприклад, в ч. 1. ст. 285 Кодексу України про

адміністративні правопорушення встановлено, що копія постанови протягом трьох днів вручається або висилається особі, щодо якої її винесено.

Слід зазначити, що й у вітчизняному, і в зарубіжному законодавстві сформувалось декілька способів доведення актів до відома осіб, яких вони стосуються, найпоширенішими серед яких є такі: оголошення (проголошення) - це усне повідомлення адміністративного акта особі, якої він стосується; вручення полягає у видачі особі адміністративного акта. Як правило, надання адміністративного акту повинно підтверджуватися розпискою; надсилання поштою вважається одним з найчіткіших та найзручніших способів доведення адміністративного акта до відома осіб, яких він стосується.

Вступ адміністративного акта в дію може бути пов'язано не лише з моментом його доведення до відома осіб, яких він стосується, але й зі спливом строку на його оскарження, до прикладу, відповідно до ч. 1 ст. 291 Кодексу України про адміністративні правопорушення постанова у справі про адміністративне правопорушення, за загальним правилом, набирає законної сили після закінчення строку на її оскарження.

Необхідно зазначити, що адміністративний акт може починати діяти не з моменту його прийняття, доведення до відома чи спливу строку на оскарження, а й з іншого моменту, якщо це передбачено законодавством чи самим адміністративним актом.

Отже, підсумовуючи вищенаведене, можна зробити висновок, що вступ адміністративного акта в дію часто не збігається з моментом його прийняття. На основі аналізу законодавства України, яке стосується цього питання, можна виділити такі моменти, з якими пов'язується вступ адміністративних актів у дію: з дати прийняття акта; з дати, вказаної в самому акті; з дати, вказаної у законодавстві; з дати доведення акта до відома осіб, яких цей акт стосується; з дати спливу строку на оскарження акта або після його оскарження.

Тема 17. Адміністративний договір

1. Поняття та ознаки адміністративного договору. Розмежування адміністративних договорів та приватноправових договорів.
2. Види адміністративних договорів.
3. Юридичні передумови та підстави укладення адміністративного договору. Вимоги до законності адміністративного договору.
4. Протиправний адміністративний договір та його наслідки.

Основний зміст

1. Поняття та ознаки адміністративного договору. Розмежування адміністративних договорів та приватноправових договорів

Адміністративний договір - спільний правовий акт суб'єктів владних повноважень або правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначає взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері і укладається на підставі закону:

- а) для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень;
- б) для делегування публічно-владних управлінських функцій;
- в) для перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів у випадках, визначених законом;
- г) замість видання індивідуального акта;
- г) для врегулювання питань надання адміністративних послуг.

2. Види адміністративних договорів

Суб'єкти публічної адміністрації у процесі свого функціонування укладають різноманітні адміністративні договори, які можуть зводитись до кількох груп. Класифікація адміністративних договорів допомагає краще зрозуміти їх сутність, а також має значення для практики оскарження договорів у судовому порядку. Залежно від суб'єктного складу адміністративні договори доцільно поділяти на: горизонтальні (укладаються між органами виконавчої влади одного рівня або між органом виконавчої влади та органом місцевого самоврядування) та вертикальні (укладаються між органами публічної адміністрації та фізичними чи юридичними особами).

За характером взаємовідносин між сторонами договору: координаційні договори - укладаються між суб'єктами права, які перебувають на однаковому юридичному рівні в ієрархії публічного адміністрування, або тими, що перебувають у рівному становищі, та субординаційні договори - укладаються між суб'єктами права, які перебувають у відносинах влади-підпорядкування, - наприклад між органом місцевого самоврядування та приватною особою (адміністративний договір між органом місцевого самоврядування та адвокатом, який бере на себе зобов'язання надавати від імені органу місцевого самоврядування приватним особам безоплатну правову допомогу).

За юридичними властивостями: - нормативні (правовстановлювальні). Як правило, нормативні договори є горизонтальними. Такі адміністративні договори є договором для його сторін та водночас нормою права для невизначеного кола осіб; розраховані на багаторазове застосування; є нормативними джерелами адміністративного права; мають правовстановлюючий характер.

За змістом виділяють такі адміністративні договори: мирові угоди, що укладаються між суб'єктами права з метою врегулювання суперечки на основі взаємних поступок і стосуються прав та обов'язків сторін, договір про розстрочення (відстрочення) грошових зобов'язань або податкового боргу платника податків); договори обміну зобов'язаннями, відповідно до яких суб'єкти права беруть на себе зустрічні зобов'язання, які об'єднуються в таких договорах із певною метою та слугують реалізації функцій суб'єкта публічної адміністрації щодо вирішення публічних завдань; договори про співпрацю, що укладаються між суб'єктами права з метою участі приватних осіб у реалізації публічних функцій (завдань).

3. Юридичні передумови та підстави укладення адміністративного договору. Вимоги до законності адміністративного договору

Вимоги до адміністративного договору поділяються на: 1) вимоги законності (зокрема процедурні вимоги); 2) вимоги доцільності. Недотримання цих вимог має зумовлювати визнання адміністративних договорів нікчемними (у разі порушення вимог законності та істотного порушення процедурних вимог) або заперечними. Вимоги законності включають в себе: відповідність адміністративного договору Конституції України, законам України та нормативно-правовим актам вищих органів публічної адміністрації; можливість укладання адміністративного договору має бути передбачена в нормах про компетенцію органу публічної адміністрації відповідного рівня; підстави укладання адміністративного договору органами публічної адміністрації мають бути також передбачені в законодавчих чи інших правових актах; умови адміністративного договору не мають бути спрямовані на протизаконні дії.

4. Протиправний адміністративний договір та його наслідки

Підстави визнання адміністративного договору нікчемним Адміністративний договір має визнаватись нікчемним, якщо: зміст адміністративного договору суперечить Конституції України, законам й ухваленим на їх основі нормативним актам вищих органів виконавчої влади; не дотримана вимога щодо письмової форми адміністративного договору; адміністративний договір спрямовано на порушення конституційних прав і свобод людини і громадянина; виконання цього адміністративного договору вимагає здійснення протиправного діяння; укладено адміністративний договір особою (фізичною чи юридичною), що не володіє адміністративно-договірною правоздатністю; істотно порушено процедуру укладання адміністративних договорів; укладено фіктивний адміністративний договір, тобто такий, що укладається без наміру створення правових наслідків, які зумовлювались цим договором; адміністративний договір видано не уповноваженим на це органом публічної адміністрації (посадовою особою) поза його компетенцією.

Адміністративний договір може бути визнаний судом недійсним у разі: установлення помилок у процедурі його укладення; порушення спеціального порядку укладання адміністративних договорів (наприклад, невчасне доведення його змісту до виконавців); мета укладання адміністративного договору не відповідає встановленій у законі, проте не суперечить нормам права; визнання його судом недійсним і таким, що порушує права громадян, правового акта управління з того ж питання, з якого було видано адміністративний договір; скасовано законодавчий або інший правовий акт, що передбачав можливість укладання такого адміністративного договору.

Тема 18. Адміністративний розсуд в діяльності публічної адміністрації

1. Поняття адміністративного розсуду в діяльності публічної адміністрації.
2. Нормативне розуміння розсуду публічної адміністрації.
3. Доктринальне розуміння розсуду публічної адміністрації.
4. Вимоги до застосування розсуду в діяльності публічної адміністрації.

1. *Поняття адміністративного розсуду в діяльності публічної адміністрації*

Розсуд є категорією в адміністративному праві, яка відображає специфіку діяльності суб'єктів публічної адміністрації. Загалом, поняття розсуду визначається як обрання альтернативного варіанту поведінки, який є найбільш прийнятним у визначених суспільних відносинах для визначеного суб'єкта цих відносин. У теорії права виокремлено такі види розсуду:

- 1) судовий розсуд - спосіб реалізації компетенції суду, що має на меті належне здійснення правосуддя;
- 2) законодавчий розсуд - спосіб реалізації компетенції Верховної Ради України, що має на меті належне правове забезпечення суспільних відносин;
- 3) адміністративний розсуд - спосіб реалізації компетенції публічної адміністрації, що має на меті забезпечення належного рівня правозастосовної діяльності.

Ознаками адміністративного розсуду в діяльності публічної адміністрації можна назвати такі:

- 1) застосування виключно за умови дотримання принципу верховенства права;
- 2) застосування виключно у разі відсутності єдиного варіанту реалізації компетенції публічної адміністрації стосовно конкретно-визначених суспільних відносин та конкретно визначеного їх складу;
- 3) застосування виключно суб'єктами публічної адміністрації, яких уповноважено на це законодавством в межах їхніх повноважень, оскільки такі суб'єкти діють під час виконання покладених на них обов'язків і представляють публічні інтереси;
- 4) застосування здійснюється на основі інтелектуальної, аналітичної, творчої діяльності, оскільки суб'єкт публічної адміністрації здійснює вибір найбільш оптимального варіанту використання інструментів публічного адміністрування для врегулювання конкретно-визначених суспільних відносин з конкретно-визначеним їх складом;
- 5) застосування здійснюється у відповідності до належної мети публічного адміністрування, без наявності сторонніх намірів, власної вигоди, та впливу інших чинників, що суперечить принципам публічного адміністрування.

Таким чином, адміністративний розсуд в діяльності публічної адміністрації є способом реалізації компетенції публічної адміністрації, який здійснюється виключно за умови дотримання принципу верховенства права та у разі відсутності єдиного варіанту реалізації повноважень суб'єктів публічної адміністрації стосовно конкретно-визначених суспільних відносин та конкретно визначеного їх складу з метою забезпечення належного рівня правозастосовної діяльності.

2. *Нормативне розуміння розсуду публічної адміністрації*

Відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на

підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Це положення стосується будь-якої діяльності суб'єкта публічної адміністрації, незважаючи на те чи було застосовано адміністративний розсуд.

В законодавстві України є відсутнім визначення поняття адміністративного розсуду. У наказі Міністерства юстиції України «Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи» від 23 червня 2016 р. було зафіксовано спробу тлумачення поняття «дискреційні повноваження» як сукупності прав та обов'язків органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що надають можливість на власний розсуд визначити повністю або частково вид і зміст управлінського рішення, яке приймається, або можливість вибору на власний розсуд одного з кількох варіантів управлінських рішень, передбачених нормативно-правовим актом, проектом нормативно-правового акту.

До нормативно-правових актів, які формують основу застосування адміністративного розсуду належать:

1) ті, що регулюють функціонування суб'єкта публічної адміністрації (наприклад, Закони України «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про Національну поліцію», «Про Національний банк України», «Про управління об'єктами державної власності», «Про місцеві державні адміністрації» тощо);

2) ті, що регулюють здійснення адміністративних процедур та ухвалення за їх результатами адміністративних актів у конкретних правовідносинах (наприклад, Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», «Про звернення громадян» тощо);

3) ті, що регулюють правомірність застосування адміністративного розсуду (наприклад, Конституція України, зокрема ст. 55 та ст. 124, якими встановлено правові засади судового контролю за діяльністю суб'єктів публічної адміністрації, Кодекс адміністративного судочинства України, зокрема ч. 2 ст. 2, якою встановлено повноваження адміністративних судів перевіряти рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень на предмет того, чи прийняті (вчинені) вони з дотриманням принципів добросовісності, неупередженості, розсудливості тощо).

3. Доктринально-нерозуміння розсуду публічної адміністрації

На основі аналізу розрізнених доктринальних тлумачень поняття «адміністративного розсуду», яких запропоновано вітчизняними та зарубіжними вченими, можливо виокремити наступні підходи до його визначення:

1) адміністративний розсуд є мірою свободи, правомочністю посадової особи держави, яку виражено в реалізації повноважень у конкретній справі з метою ухвалення оптимального її вирішення (до прихильників такої концепції належать: А.П. Коренев, В.В. Лазарев, К. Девіс, В.О. Омелян);

2) адміністративний розсуд є специфічним видом діяльності, суть якої полягає у можливості самостійно вирішувати спірне правове питання на основі аналітичної, творчої, інтелектуальної праці відповідно до норм права, виходячи з цілей, які ставить законодавець в рамках конкретних обставин справи, а також засад розумності, сумлінності, справедливості і основ моралі (до прихильників цієї концепції належать: О.А. Папкова, О.М. Семеній, О.С. Лагода);

3) адміністративний розсуд є вибором, який здійснюється в процесі творчої діяльності для ухвалення правомірних рішень і здійснення дій повноважним суб'єктом у рамках його компетенції для виконання поставлених завдань (до прихильників цієї концепції належать: Ю.О. Тихомирова, Ю.Н. Старілов А. Барак та ряд інших).

Кожен із вказаних підходів до визначення поняття «адміністративного розсуду» є вірним, при цьому, відмінність між ними полягає у виборі ознаки, яка є основною при окресленні сутності поняття. Доцільним є використання комплексного підходу до визначення адміністративного розсуду, який поєднає усі вищезазначені ознаки.

4. Вимоги до застосування розсуду в діяльності публічної адміністрації

Кожного суб'єкта публічної адміністрації наділено відповідною компетенцією, що опосередковує наявність у нього повноважень, яких у визначених випадках має бути застосовано. При цьому, адміністративний розсуд є невід'ємним елементом механізму будь-якої правозастосовної діяльності. Умовами застосування адміністративного розсуду суб'єктом публічної адміністрації є сукупність фактичних та нормативних підстав за наявності яких, може бути застосовано адміністративний розсуд.

Фактичні підстави застосування адміністративного розсуду - це суспільні відносини, які підлягають правовому регулюванню та об'єктивно за своєю природою можуть піддаватися нормативно-організаційному впливу та в наявних соціально-політичних умовах вимагають такого впливу, здійснюваного за допомогою інструментів публічного адміністрування суб'єктом публічної адміністрації.

Нормативні підстави застосування адміністративного розсуду - це система правових норм, якими закріплено: завдання, мету та принципи діяльності суб'єкта публічної адміністрації, компетенцію суб'єкта публічної адміністрації (включаючи, повноваження та процедуру їх реалізації).

Адміністративний розсуд можливо застосувати лише у тому випадку, коли відсутній чіткий порядок дій суб'єкта публічної адміністрації. При цьому, будь-які альтернативні варіанти здійснення публічного адміністрування цим суб'єктом не можуть виходити за межі правосуб'єктності, якою його наділено законом.

Аналогічний підхід щодо визначення умов застосування адміністративного розсуду суб'єктами публічної адміністрації міститься у Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи про здійснення адміністративними органами дискреційних повноважень.

Тема 19. Електронне урядування як засіб впорядкування публічного адміністрування

1. Поняття та сутність електронного урядування, його співвідношення із категорією «публічне адміністрування».
2. Структура та компоненти електронного урядування.
3. Моделі та етапи розвитку електронного урядування в різних країнах.
4. Проблеми та перспективи розвитку електронного урядування в Україні.

Основний зміст

1. Поняття та сутність електронного урядування, його співвідношення із категорією «публічне адміністрування»

Демократизація публічного управління, у тому числі, введення в електронний уряд електронної демократії, обумовило появу нового терміну - «електронне урядування». Щодо визначення електронного урядування застосовуються різні підходи, кожен з яких розкриває його особливості в залежності від сфери застосування. При цьому найбільш вживаними є такі: технократичні, в яких електронне урядування розглядається як одна з базових технологій інформаційного суспільства разом з такими технологіями, як електронна комерція, електронні освіта, культура, охорона здоров'я, наука, охорона навколишнього середовища тощо, або як один з етапів впровадження ІКТ у державне управління (комп'ютеризація-інформатизація-електронне урядування) як відповідна організаційно-технічна система; теоретичні, в яких електронне урядування розглядається як відповідна ідеологія, концепція, теорія або як одна з сучасних форм державного управління, що конкурує або базується на таких підходах, як новий державний менеджмент, політичні мережі, належне урядування («good governance»), «відкритий уряд», синергетичний та новий інституційний підходи тощо.

Електронне урядування (е-урядування) може бути визначено як: форма організації державного управління, що сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням ІКТ для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян; оптимізація процесу надання адміністративно-соціальних послуг, політичної участі громадян у державній розбудові шляхом зміни внутрішніх і зовнішніх відносин за допомогою технічних засобів, Інтернету та сучасних засобів масової інформації; як система взаємодії органів державної влади з населенням, що будується на широкому застосуванні інформаційних технологій з метою підвищення доступності та якості державних послуг, зменшення строків їх надання, а також зниження адміністративного навантаження на громадян та організації щодо їх отримання; як налагоджена активна взаємодія органів державної влади з громадянами за допомогою сучасних інформаційно-комунікаційних технологій тощо.

Головною складовою електронного урядування є електронний уряд - єдина інфраструктура міжвідомчої автоматизованої інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування між собою, з громадянами і суб'єктами господарювання. Вперше термін «електронний уряд» (e-government) було застосовано у 1997р. за ініціативою Національного наукового фонду США для визначення процесу адміністративної реформи на основі ідеології нового державного менеджменту та широкого впровадження ІКТ у державне управління, насамперед, в органах виконавчої влади. подальшому для визначення реформ у публічному адмініструванні, які охоплювали всі органи публічної влади, цей термін було модернізовано в «електронну державу».

Електронна держава (е-держава) - використання ІКТ у державному секторі з метою покращення доступу до інформації, надання публічних послуг, підвищення ефективності адміністративного апарату та заохочення до участі громадян у процесі ухвалення політичних рішень. Охоплює виконавчу гілку влади («електронний уряд»), законодавчу («електронний парламент»), судову («електронне правосуддя»), інститути громадянського суспільства та всю систему взаємовідносин між суб'єктами публічної політики («електронне управління»). Отже, e-government можна визначити як спосіб організації державної влади за допомогою систем локальних інформаційних Інтернет-мереж і сегментів глобальної інформаційної мережі, що забезпечує функціонування певних служб в режимі реального часу і робить максимально простим і доступним щоденне спілкування громадянина з офіційними установами. На практиці це означає організацію управління державою і взаємодію з фізичними, юридичними особами шляхом максимального використання в органах публічної адміністрації сучасних інформаційних технологій.

E-government є частиною більш глобального явища - e-governance. Стратегічною метою e-governance є підтримка і спрощення управлінського процесу для всіх сторін: уряду, громадян та бізнесу за допомогою ІКТ. В e-governance електронні засоби підтримують і стимулюють належне та ефективне управління (good governance).

2. Структура та компоненти електронного урядування

У структурі e-government можна виокремити три компоненти: технічну сторону (інтернет, стільниковий зв'язок, супутниковий зв'язок, географічні інформаційні системи); внутрішню урядову інфраструктуру, аналог корпоративної мережі; зовнішню інформаційну інфраструктуру, яка взаємодіє з громадянами та юридичними особами.

Концепція e-governance побудована на п'яти компонентах: уряд - громадянин - Government to citizen (G2C); споживач - громадянин (Consumer to government C2G); уряд - уряд (Government to government G2G); уряд - бізнес (Government to business G2B); уряд - суспільні організації (Government to nongovernmental organization G2N).

3. Моделі та етапи розвитку електронного урядування в різних країнах

Досвід побудови електронного урядування в різних країнах світу прийнято розглядати в контексті трьох основних моделей, що набули практичного втілення в Америці, Європі та Азії: англо-американської (США, Канада, Велика Британія); континентально-європейської (більшість країн Європи), та азійської (Сінгапур, Південна Корея, Японія).

У англо-американській моделі основний акцент зроблено на створення інформаційних супермагістралей, що дають змогу забезпечити універсальне обслуговування громадян та забезпечити їх інформацією відносно питань публічного управління. Чітко прослідковується тенденція переходу від бюрократичної моделі взаємовідносин влади та громадян до «сервісної влади», в якій система електронного урядування слугує громадянам, надає публічні послуги та підзвітна їм. У цілому діяльність американської адміністрації провадиться під лозунгом більшої відкритості, прозорості та відповідальності перед громадянами.

Континентально-європейська модель характеризується наступними ознаками: наявністю наддержавних структур (Європарламент, Єврокомісія, Європейський суд), рекомендації яких є обов'язковими для всіх країн ЄС; високим ступенем інтеграції європейських країн та народів; чітким законодавством, що регламентує інформаційні відносини в європейському інформаційному просторі. Управління та діяльність органів влади та наднаціональних структур в цій моделі спрямовані, насамперед, на потреби громадян - користувачів інформаційних систем та мереж (доступ до публічної інформації, оперативне отримання якісних публічних послуг, участь у формуванні державної політики). Цей тип управління дає можливість споживачеві (фізичній чи юридичній особі) отримувати урядову інформацію в режимі реального часу та успішно здійснювати свою діяльність, використовуючи систему електронного голосування чи сервісні послуги уряду.

Азійська модель електронного урядування враховує особливості специфічного стилю управління, тип корпоративної культури та багаторівневу систему публічного управління, що базується на суворій ієрархії. У цій моделі основні зусилля спрямовано на впровадження сучасних ІКТ у сферу освіти та культури, а також широким доступом населення до інформаційних ресурсів.

Існують й інші підходи до визначення моделей електронного урядування. Найбільш поширений та простий (класичний) з них описує зв'язки між основними суб'єктами електронного урядування та включає такі складові як:

G2G («уряд-уряд») («government to government») - сектор електронної взаємодії між органами влади. Включає організацію роботи електронного документообігу та обмін даними між владними електронними реєстрами на основі принципу уніфікації, взаємозамінності та сумісності (т. зв. принципи інтероперабельності).

G2B («уряд-бізнес») («government to business») - сектор електронної взаємодії між органами публічної влади та суб'єктами господарювання з метою

підтримки та розвитку бізнесу за допомогою ІКТ через надання адміністративних та інших послуг, участі бізнесу у реалізації державної політики та програм.

G2C («уряд-громадяни») («government to citizens») - сектор електронної взаємодії між органами публічної влади та громадянами з метою надання громадянам якісних та своєчасних публічних послуг, участі громадян у формуванні державної політики та виборчому процесі, оцінюванні та контролі діяльності органів публічної влади та ін. Розвиток сектору G2C дає можливість перейти на якісно новий рівень спілкування держави та громадян - доступ до електронних адміністративних послуг в режимі 24/7/365 (24 години на добу, 7 діб на тиждень, 365 діб на рік), що суттєво поліпшує обслуговування останніх із задоволення потреб у публічних послугах. Ця класична модель електронного урядування в деяких країнах доповнюється іншими суб'єктами електронного урядування та відповідними зв'язками влади з ними.

В інших країнах виокремлюють модель G2I «уряд-міжнародні організації та інші держави» («government to international organizations»), що підкреслює важливість та особливості взаємодії органів публічної влади з цими суб'єктами в електронному урядуванні.

4. Проблеми та перспективи розвитку електронного урядування в Україні

Зусилля України щодо розвитку електронного уряду та підвищення рівня використання комп'ютерних технологій у різних сферах у країні розпочалися в 90-х роках, коли було ухвалено ряд важливих нормативних документів для розвитку сфери е-урядування. У травні 2003 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України було затверджено Концепцію формування системи національних електронних інформаційних ресурсів. Законом України «Про електронні документи та електронний документообіг» встановлено основні організаційно-правові засади електронного документообігу та використання електронних документів. Протягом 2006р. тривала робота над проектом Закону України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки».

Далі, основні стратегічні цілі розвитку інформаційного суспільства в Україні було визначено Законом України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки». Зокрема, це стосується використання ІКТ для вдосконалення державного управління, відносин між державою і громадянами, становлення електронних форм взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування і фізичними та юридичними особами. Як наслідок, 13 грудня 2010 р. розпорядженням Кабінету Міністрів схвалено Концепцію розвитку електронного урядування в Україні. Цим актом у практику вітчизняної юриспруденції було введено визначення «електронне урядування». Крім того, зазначалося, що головною складовою електронного урядування є електронний уряд, який розглядається як «єдина інфраструктура міжвідомчої автоматизованої інформаційної взаємодії органів державної влади та органів

місцевого самоврядування між собою, з громадянами і суб'єктами господарювання».

Наприкінці 2014 року відновилась урядова активність щодо міжнародної ініціативи «Партнерство «Відкритий уряд», яка на цей час охоплює 65 країн. 26 листопада 2014 року розпорядженням КМУ № 1176-р було затверджено План дій із впровадження ініціативи на 2014-2015 роки.

Проблеми, пов'язані із впровадженням технологій електронного урядування у діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, мають міжвідомчий, міжрегіональний характер і не можуть бути розв'язані окремими органами виконавчої влади. Внаслідок ситуації, що склалася в інформаційній сфері, неможливо підвищити рівень надання адміністративних послуг громадянам і суб'єктам господарювання із застосуванням інформаційно-комунікаційних технологій та підвищити ефективність використання бюджетних коштів, що спрямовуються на створення та розвиток державних інформаційних систем. Станом на теперішній час, на порядку денному стоїть питання розробки проекту нової редакції Концепції розвитку електронного урядування в Україні до 2020 р. та внесення змін до Закону України «Про Національну програму інформатизації», в яких передбачається конкретизація та деталізація змісту кожного з етапів подальшого розвитку електронного урядування з урахуванням світових тенденцій і ресурсних можливостей держави щодо їх забезпечення.

Тема 20. Публічні послуги

1. Поняття, ознаки та види публічних послуг.
2. Поліцейські послуги: поняття, види, концептуальні засади.
3. Адміністративні послуги: поняття, принципи, види.
4. Критерії оцінювання якості адміністративних послуг
5. Процедура надання адміністративних послуг.

Основний зміст

1. Поняття, ознаки та види публічних послуг

Це послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають у їх управлінні. Публічні послуги, у свою чергу, залежно від суб'єкта, що їх надає, можуть бути державними та муніципальними. Державні послуги надаються органами державної влади (в основному виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями, а також органами місцевого самоврядування у порядку виконання делегованих державою повноважень за рахунок коштів державного бюджету. Муніципальні послуги надаються органами місцевого самоврядування, а також органами виконавчої влади та підприємствами, установами, організаціями у порядку виконання делегованих органами місцевого самоврядування повноважень за рахунок коштів місцевого бюджету.

Публічні послуги також можна поділити на адміністративні та не адміністративні. Адміністративні послуги надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, іншими уповноваженими особами при реалізації ними своїх владних повноважень. Не адміністративні послуги, у свою чергу, не пов'язані із прийняттям владних рішень.

До ознак публічних послуг можна віднести наступні.

1. Публічний інтерес - це основна ознака публічної послуги, яка полягає в задоволенні потреби фізичної та/або юридичної особи відповідно до законодавчо встановленої компетенції та забезпечуються суб'єктами публічної адміністрації. В основу публічних послуг покладений публічний інтерес, під яким розуміється визначений державою та забезпечений правом інтерес соціальної спільноти, задоволення якого служить умовою та гарантією її існування і розвитку.

2. Безпосередня ініціатива (заява) фізичних та юридичних осіб. Публічні послуги надаються лише за безпосередньою ініціативою (заявою) фізичних та юридичних осіб, незалежно від самої форми заяви особи (усна чи письмова) та порядку її отримання органом влади. Немає значення, чи всі особи зобов'язані звертатися за конкретною публічною (адміністративною) послугою, як, наприклад, за отриманням загальногромадянського паспорта, чи лише окремі категорії суб'єктів права, як у випадку з отриманням будь-якої ліцензії.

3. Імперативність правового регулювання отримання публічної послуги. Надання публічної послуги можливе лише у разі, коли є спеціальне правове регулювання порядку надання такої послуги. Вимога особи до органу влади вчинити якісь дії на її користь може розглядатися як публічна послуга лише тоді, коли порядок розгляду цієї заяви є чітко регламентованим. Не можна вимагати від органу влади надати публічну послугу, якщо її надання не передбачено законом.

4. Публічні послуги надаються конкретним суб'єктом публічної адміністрації. За загальним правилом, за конкретною публічною послугою можна звернутися лише до певного (тільки одного) органу влади, визначеного законом, на відміну від інших видів звернень, які можуть бути розглянуті та вирішені більш широким колом суб'єктів.

5. Надання публічних послуг здійснюється за процедурою та чітким адміністративним (публічним) регламентом. Для отримання публічних послуг фізичним та юридичним особам необхідно виконати певні вимоги, визначені законом.

6. Результатом надання публічної послуги є індивідуальний акт типової форми (рішення, дозвіл, ліцензія, сертифікат, акт, посвідчення, реєстрація тощо).

7. Фінансування здійснюється за рахунок публічних коштів, тобто на рівні як держави, так і територіальної громади.

8. Відповідальність посадових і службових осіб за невиконання або неналежне виконання обов'язку по наданню публічних послуг.

2. Поліцейські послуги: поняття, види, концептуальні засади

Нормативно закріплена категорія «поліцейська послуга» містить низку доктринальних і методологічних суперечностей, пов'язаних з відсутністю належної кореляції з родовим поняттям «публічна послуга», а також штучним звуженням сфери сервісної діяльності Національної поліції: по-перше, ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію» ставить під сумнів такі аксіоматичні ознаки публічних послуг, як: ініціювання надання послуги споживачем; наявність кінцевого результату надання послуги у вигляді індивідуального акта типової форми; спрямованість на задоволення персоніфікованого інтересу у вигляді корисного результату; по-друге, завдання Національної поліції не охоплює усіх його функцій та повноважень як органу публічної адміністрації.

Уникнення зазначених суперечностей на теоретичному рівні є можливим через виокремлення широкого та вузького підходів щодо розуміння поліцейських послуг. Широкий підхід формується, виходячи із суб'єкта надання послуги, тобто будь-яка діяльність Національної поліції є поліцейською послугою. У вузькому розумінні поліцейські послуги - це безперервна професійна діяльність уповноважених підрозділів та/або службових осіб Національної поліції, спрямована на задоволення публічного інтересу щодо забезпечення громадської безпеки і правопорядку, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, а також протидію злочинності. Розуміння поліцейських послуг, що випливає із норм Закону України «Про Національну поліцію», повністю не узгоджується із жодним зі сформульованих теоретичних підходів, тому усунення виявлених суперечностей є можливим шляхом заміни нормативного терміна «поліцейські послуги» на термінологічне словосполучення «послуги, що надаються Національною поліцією».

Послуги, що надаються Національною поліцією, являють собою складну систему, сформовану на функціональному спрямуванні поліцейської діяльності, яка охоплює такі групи послуг: 1) професійні правоохоронні (поліцейські у вузькому розумінні); 2) адміністративні; 3) інформаційні; 4) соціальні. Класифікація послуг, що надаються Національною поліцією, є можливою за різними критеріями, серед яких особливого значення у контексті предмета дослідження набули такі: 1) адресат: а) персоніфіковані; б) не персоніфіковані; 2) спеціалізація суб'єкта надання: а) виключні (безальтернативні); б) універсальні; 3) спрямованість на реалізацію завдань: а) основні; б) додаткові; в) супутні; 4) підстава ініціювання: а) індивідуальне зобов'язання; б) позитивне зобов'язання. Кожна із наведених класифікаційних груп може бути виокремленню з певною долею умовності, але забезпечує більш глибоке сприйняття особливостей адміністративно-правового регулювання окремих напрямків поліцейської діяльності сервісного типу.

3. Адміністративні послуги: поняття, принципи, види

Остаточне законодавче закріплення поняття «адміністративні послуги» відбулося із прийняттям Закону України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 р. 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.

Визначення поняття «адміністративні послуги» є досить дискусійним питанням серед науковців. Аналіз юридичної літератури із цієї тематики дозволяє виокремити три основні підходи до розуміння поняття «адміністративні послуги».

Прихильники першого підходу визначають адміністративні послуги через категорію правовідносин. Другий підхід до визначення поняття «адміністративні послуги» базується на твердженні, що це певна специфічна діяльність органів державного управління. Третій підхід до визначення поняття «адміністративні послуги» знайшов своє відображення у чинному законодавстві. Відповідно до цього підходу адміністративні послуги визначаються як результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою. Такий підхід до визначення цього поняття вперше було відображено у Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, що була затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 р.

Види адміністративних послуг:

1) залежно від суб'єкта отримання адміністративної послуги: послуги, що отримують фізичні особи; послуги, що отримують юридичні особи; змішані, тобто послуги, що їх споживачем можуть бути як фізичні, так і юридичні особи.

2) залежно від результату видачі адміністративного акта: дозвіл; ліцензія; свідоцтво; посвідчення; посвідка; реєстрація; довідка; рішення.

3) за критерієм платності: платні та безоплатні.

4) залежно від правової основи регламентації: послуги, які регламентуються законодавчими актами (законами України); послуги, які регламентуються підзаконними актами (актами Президента, Кабінету Міністрів України, нормативними актами центральних органів виконавчої влади).

5) за суб'єктом надання публічних послуг: державні (надаються відповідними суб'єктами державної влади) та муніципальні (надаються органами місцевого самоврядування, в тому числі центрами надання адміністративних послуг).

6) за джерелом фінансування: послуги, що фінансуються за рахунок коштів державного бюджету; послуги, що фінансуються за рахунок коштів місцевого бюджету.

7) за терміном надання: короткострокові (до 30 діб) та довгострокові (більше ніж 30 діб).

8) за характером питань, за розв'язанням яких звертаються суб'єкти звернення до органів публічної адміністрації:

в галузі підприємницької діяльності (державна реєстрація юридичних осіб та індивідуальних підприємців, видача ліцензій на здійснення певних видів діяльності);

в галузі соціальних відносин (призначення пенсії, надання субсидії, виплата одноразової допомоги при народженні дитини);

у сфері землекористування (послуги з надання земельних ділянок із державної і муніципальної власності громадянам та юридичним особам, з постановки земельних ділянок на державний кадастровий облік, реєстрації прав на земельні ділянки);

в галузі природокористування (державна експертиза запасів корисних копалин; геологічна, економічна, екологічна інформація про ділянки надр, що надаються у користування);

будівельно-комунальні та інші.

9) за критерієм обов'язковості: обов'язкові та добровільні.

4. Критерії оцінювання якості адміністративних послуг

Під оцінкою якості надання адміністративних послуг розуміють перевірку діяльності адміністративного органу щодо надання адміністративних послуг, в тому числі самого результату такої діяльності, на відповідність офіційно встановленим вимогам та/або очікуванням споживачів. Підставою для оцінки якості надання адміністративних послуг є відповідний критерій. За загальним правилом, такий критерій має бути придатним для вироблення на його основі стандартів надання адміністративних послуг.

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 № 90-р, яким схвалено Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, підвищенню якості надання адміністративних, в тому числі і публічних послуг, сприятимуть такі критерії оцінки їх якості: результативність, своєчасність, доступність, зручність, відкритість, повага до особи, дотримання принципу рівності усіх громадян, професійність. Саме на основі зазначених критеріїв і повинні встановлюватись стандарти надання адміністративних послуг.

Законодавчо вимоги до якості надання адміністративних послуг закріплено в Законі України «Про адміністративні послуги». Зокрема, у ст. 4 цього Закону визначено такі основні принципи надання адміністративних послуг, що можуть бути корисними при оцінюванні якості послуг: відкритість і прозорість; оперативність та своєчасність; доступність інформації щодо надання адміністративних послуг; раціональна мінімізація кількості документів і процедурних дій, які є необхідними для отримання адміністративних послуг; доступність та зручність для суб'єктів звернень.

Загалом, аналізуючи критерії забезпечення якості надання публічних послуг, що пропонуються для стандартизації українськими вченими, доцільно поділити їх на дві категорії:

1. Критерії, які визначають якість об'єктивних умов, якими владні суб'єкти повинні забезпечити споживачів послуг;

2. Суб'єктивні, які відображають ставлення надавачів послуг до їх споживачів.

Кожному критерію оцінки якості надання послуги має відповідати стандарт її надання. Стандарти якості адміністративних послуг - це мінімальні вимоги щодо надання адміністративної послуги, які повинен забезпечити орган влади, а критерії мають бути мірилом, за допомогою якого можна оцінити, наскільки замовник послуги задоволений її наданням.

5. Процедура надання адміністративних послуг

Процедура надання адміністративних послуг являє собою чітко визначену послідовність дій, що визначають зміст надання адміністративної послуги. До стадій, які характерні для процедури надання адміністративних послуг, необхідно віднести:

- 1) звернення особи та прийняття заяви до розгляду;
- 2) розгляд та вирішення справи;
- 3) оскарження прийнятого рішення як факультативна стадія;
- 4) виконання рішення.

На стадії звернення за послугою (подання заяви споживачем послуги) і прийняття заяви до розгляду суб'єкт такого звернення найперше визначається зі способом отримання послуги. Цю послугу може бути надано безпосередньо суб'єктом публічної адміністрації з надання послуги. Зовнішній вияв бажання отримати послугу - заява, що зазвичай подається в письмовій, усній або електронній формі. Звернення про надання адміністративних послуг оформлюється здебільшого заявою в письмовій формі та подається особисто суб'єктом звернення (або його законним представником).

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. Письмова заява може бути подана суб'єкту надання публічної послуги особисто суб'єктом звернення або його представником (законним представником), надіслана поштою, а в разі надання адміністративних послуг в електронній формі - через Єдиний державний портал адміністративних послуг, у тому числі через інтегровані з ним інформаційні системи державних органів та органів місцевого самоврядування. Разом із заявою особа має подати певні документи, необхідні для отримання публічної послуги та визначені законом. При цьому забороняється вимагати від суб'єкта звернення документи або інформацію для надання публічної послуги, які не передбачені законом.

Друга стадія (розгляд та вирішення справи) включає такі процедурні дії з боку суб'єкта надання публічної послуги: визначення обсягу інформації й переліку документів, необхідних для надання послуги, а також наданих суб'єктом звернення; визначення обсягу інформації й переліку документів,

яких не вистачає для надання послуги та які перебувають у володінні суб'єкта надання публічних послуг або у володінні суб'єктів публічної адміністрації; отримання відповідних документів чи інформації без участі суб'єкта звернення на підставі поданих відомостей у заяві, у тому числі шляхом доступу до інформаційних систем або баз даних інших суб'єктів надання публічних послуг, підприємств, установ чи організацій, що належать до сфери їх управління, або через систему електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, а також запитів до підприємств, установ чи організацій, що належать до сфери управління суб'єкта надання публічної послуги, які володіють документами або інформацією, необхідними для надання такої послуги. На вказаній стадії суб'єкти надання публічних послуг встановлюють достатність матеріалів адміністративної справи та їх відповідність передбаченим законодавством підставам для прийняття відповідного рішення - надати послугу або відмовити у видачі публічної послуги. При цьому підстави для відмови у видачі публічної послуги повинні бути чітко зазначені в нормативно-правових актах.

Третя стадія (оскарження результатів надання адміністративних послуг) є необов'язковою, факультативною, однак виступає важливою гарантією убезпечення суб'єктів звернення від непрофесійності, зацікавленості чи інших негативних дій (бездіяльності) і факторів під час здійснення владних повноважень щодо вирішення адміністративної справи.

Останню стадію (виконання рішення, прийнятого за результатами розгляду звернення) відокремлено від стадії вирішення адміністративної справи не випадково. Ці стадії різняться як часовою, так і змістовою детермінантою: між прийнятим рішенням (наприклад, про реєстрацію юридичної особи) та його виконанням (наприклад, видачею ліцензії на містобудівельну діяльність) минає певний проміжок часу (іноді місяць і більше). Натомість зміст визначається вже не розумово-аналітичною діяльністю (як на стадії прийняття управлінського рішення), а організаційною - створенням умов для зовнішнього вираження вже прийнятого рішення. Виконання рішень - одна з важливих стадій процедури реалізації прав і обов'язків громадян, в ході якої дістає логічного завершення вся діяльність, пов'язана з наданням публічних послуг. Суб'єкти публічної адміністрації мають здійснити цілий комплекс дій, створити оптимальні умови для своєчасного та точного виконання рішень (наприклад, зареєструвати право власності на земельну ділянку, видати спеціальний дозвіл на геологічне вивчення з подальшою промисловою розробкою родовища тощо). Від їхніх дій залежить фактичне втілення в життя прав громадянина і виконання ним обов'язків.

Граничний строк надання адміністративної послуги визначається законом. У разі якщо законом не визначено граничний строк надання адміністративної послуги, цей строк не може перевищувати 30 календарних днів з дня подання суб'єктом звернення заяви та документів, необхідних для отримання послуги.

Тема 21. Контроль публічної адміністрації і контроль за публічною адміністрацією як засоби забезпечення законності та дисципліни

1. Контроль як функція публічного адміністрування: поняття, ознаки.
2. Основні принципи контрольної діяльності публічної адміністрації.
3. Види публічного контролю.
4. Адміністративна процедура контролю.
5. Громадський контроль за діяльністю публічної адміністрації.

Основний зміст

1. Контроль як функція публічного адміністрування: поняття, ознаки

Контроль як функція публічного адміністрування дозволяє своєчасно виявити та ліквідувати фактори, що заважають ефективному здійсненню публічного адміністрування, унеможливаючи забезпечення належного рівня правозастосовної діяльності. Будь-який вид діяльності, що здійснюється суб'єктом публічного адміністрування неможливий без застосування контролю. До ознак контролю як функції публічного адміністрування можна віднести наступні:

1) державно-владний характер, що забезпечується здійсненням контролю від імені та в інтересах держави на підставі застосування державно-владних повноважень, якими наділені суб'єкти публічної адміністрації законом;

2) законність, що виражено у нормативному закріпленні правомочності суб'єктів публічної адміністрації здійснювати діяльність, змістом якої є контроль;

3) об'єктивність, що має вияв у незалежності та неупередженості суб'єктів публічної адміністрації при здійсненні діяльності, яка спрямована на досягнення контролю;

4) всесторонність, яка забезпечується оцінкою за діяльністю контрольованого суб'єкта із позиції законності, доцільності, ефективності;

5) забезпечення можливістю втручання контролюючого суб'єкта у діяльність контрольованого тощо.

Метою контролю є виявлення помилок у процесі управління, їх своєчасне виправлення і недопущення повторення, а також забезпечення відповідності між поставленими цілями та фактичними діями учасників адміністративного права.

Контроль як функція публічного адміністрування є елементом правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, що відображає можливість отримання достовірної й об'єктивної інформації про фактичний стан дотримання законності та дисципліни в підконтрольній сфері суспільних відносин, яка забезпечується методами управлінського впливу та має на меті задоволення публічного інтересу.

2. Основні принципи контрольної діяльності публічної адміністрації

Принципами контрольної діяльності публічної адміністрації є основні ідеї, положення, вимоги, що характеризують зміст суспільних відносин, які складаються в сфері своєчасного виявлення та усунення факторів, що

заважають ефективному здійсненню публічного адміністрування та/або унеможливають забезпечення належного рівня правозастосовної діяльності. Принципи контрольної діяльності публічної адміністрації не є сталою системою, вони розвиваються одночасно з розвитком публічного адміністрування. Принципи контрольної діяльності публічної адміністрації детерміновані спрямованістю контролю та його специфікою.

В залежності від сфери суспільних відносин, у якій здійснюється контрольна діяльність суб'єктами публічної адміністрації можна виокремити загальні та спеціальні принципи контролю. Загальними принципами є ті принципи, що характерні для контролю як соціально-правового явища незалежно від виду публічного адміністрування. До загальних принципів контрольної діяльності публічної адміністрації відносяться наступні:

- принцип верховенства права;
- принцип об'єктивності;
- принцип доцільності;
- принцип своєчасності;
- принцип ефективності.

3. Види публічного контролю

В залежності від обраного критерію для класифікації можна виокремити різні види публічного контролю. Загалом, публічний контроль може бути класифіковано в залежності від: суб'єкта контролю, об'єкта контролю, характеру зв'язків між контролюючим суб'єктом та підконтрольним, специфіки суспільних відносин щодо яких здійснюється контроль, тривалості контролю, стадії діяльності, що підлягає контролю тощо.

В залежності від суб'єкта здійснення, можна виокремити наступні види публічного контролю:

- 1) державний контроль;
- 2) муніципальний контроль;
- 3) президентський контроль;
- 4) громадянський контроль.

В свою чергу, державний контроль на основі суб'єктного критерію може бути класифіковано на: законодавчий, урядовий та судовий контроль.

В залежності від об'єкта контролю, можна виокремити наступні види публічного контролю:

- 1) контроль за дотриманням прав і свобод людини та громадянина;
- 2) контроль за реалізацією прав і свобод людини та громадянина;
- 3) контроль за притягненням до відповідальності за порушення прав і свобод людини та громадянина;
- 4) контроль за наданням публічних послуг;
- 5) контроль за здійсненням публічного адміністрування об'єктами державної та комунальної власності.

В залежності від характеру зв'язків між контролюючим суб'єктом та підконтрольним, можна виокремити наступні види публічного контролю:

1) зовнішній контроль, який здійснюється організаційно незалежним суб'єктом публічної влади щодо прямо не непідпорядкованого йому суб'єкта;

2) внутрішній контроль, який здійснюється в межах організаційної підпорядкованості суб'єктів, що здійснюють контроль і суб'єктів щодо яких здійснюється контроль.

В залежності від тривалості контролю, можна виокремити наступні види публічного контролю: постійний контроль; тимчасовий контроль; періодичний контроль; разовий контроль.

В залежності від стадії діяльності, що підлягає контролю можна виокремити наступні види публічного контролю: попередній контроль; поточний контроль; наступний контроль.

Будь-який вид публічного контролю одночасно можна класифікувати в залежності від різних критеріїв градації.

4. Адміністративна процедура контролю

Адміністративна процедура контролю є регламентована нормами адміністративного права послідовність дій у сфері публічного адміністрування, яку спрямовано на забезпечення належного рівня правозастовчої діяльності та досягнення публічного інтересу. Адміністративна процедура контролю є формалізованою, неюрисдикційною, втручальною процедурою.

Метою адміністративної процедури контролю є попередження, запобігання і припинення порушень встановленого порядку публічного адміністрування, забезпечення прав і свобод суб'єктів суспільних відносин та досягнення публічного інтересу.

Адміністративна процедура контролю має певну структуру - внутрішню будову - систему різноманітних стадій, розмежованих цілями, завданнями та предметом здійснюваних публічною адміністрацією управлінських дій. Процедура проходить декілька фаз розвитку, які послідовно змінюють одна одну: процедурні дії - етапи - стадії - процедура. У більшості стадій можна виокремити наявність певних безпосередніх цілей та завдань, суб'єктів процедури, момент початку та закінчення кожної стадії, процедурні документи, що супроводжують окрему стадію процедури тощо.

Адміністративна процедура контролю включає такі стадії:

1) підготовча, у межах якої визначається об'єкт, предмет та засіб контролю; здійснюється підбір (призначення) осіб, які будуть здійснювати контроль та планування контрольної діяльності;

2) основна, у межах якої здійснюються дії щодо збору, обробки інформації, яка має бути піддана аналізу з позицій порівняння належного стану з існуючим станом об'єкта контролю;

3) підсумкову, у межах якої приймається рішення на основі результатів контролю. Наслідки контролю мають бути доведені до адресата (в визначених законом випадках результати мають бути доведені до відома громадськості, правоохоронних органів, інших осіб, що зацікавлені у результатах контролю).

5. Громадський контроль за діяльністю публічної адміністрації

Громадський контроль є різновидом публічного контролю, який здійснюється інститутами громадянського суспільства. Громадянське суспільство існує за умови активної участі громадян в управлінні суспільними та державними справами. В Українській державі, таку правомочність передбачено ст. 38 Конституції України. Вказана норма є принципом, а також, проміжною метою публічного адміністрування.

Громадський контроль за діяльністю публічної адміністрації є діяльністю громадськості (окремих приватних осіб та (або) громадських об'єднань), яка має на меті перевірку або спостереження у сфері публічного адміністрування. До ознак громадського контролю за діяльністю публічної адміністрації належать:

- 1) суб'єктом здійснення громадського контролю є громадяни та громадські об'єднання, які є організаційно та функціонально незалежні від об'єктів контролю;
- 2) об'єктом здійснення громадського контролю є сфера публічного адміністрування;
- 3) метою громадського контролю є забезпечення публічного інтересу;
- 4) громадський контроль здійснюється виключно у формах, яких передбачено законом;
- 5) забезпечується морально-правовими заходами впливу;
- 6) результати громадського контролю можуть бути підставою для здійснення інших видів публічного контролю, що забезпечуються державним примусом.

Тема 22. Адміністративний нагляд

1. Поняття і сутність адміністративного нагляду.
2. Види адміністративного нагляду.

Основний зміст

1. Поняття і сутність адміністративного нагляду

Законність і дисципліну в публічному адмініструванні забезпечують трьома основними способами - проведенням контролю, здійсненням нагляду й за допомогою звернень громадян. Проте цим конкретним юридично значущим діям передують утворення певного економічного підґрунтя правомірної поведінки членів суспільства, переконання, яке виявляється в попередженні, роз'ясненні, вихованні, а також в утворенні певних моральних стимулів законослухняної поведінки суб'єктів державного управління. Їх також слід розглядати як способи забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні.

Діяльності щодо забезпечення законності надають державно-правового характеру, а органи, що її здійснюють (органи виконавчої влади, міліція, прокуратура, різні державні інспекції, служби, суди, деякі громадські утворення тощо), наділяють юридично-владними повноваженнями. Таку діяльність вважають способами забезпечення законності. Кожний із цих способів має притаманні тільки йому риси, закріплені відповідними нормативними актами,

та реалізується за допомогою спеціальних методів. Разом з тим, ці способи пов'язані між собою єдністю мети - забезпечити суворе додержання вимог законності й дисципліни всіма суб'єктами державного управління.

Забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні досягається в процесі повсякденної діяльності державних органів і знаходить своє зовнішнє відображення в припиненні порушень законів і дисципліни; здійсненні заходів щодо ліквідації причин і умов, які їх породжують; відновленні порушених прав і законних інтересів громадян, громадських організацій; притягненні до відповідальності та покаранні осіб, винних у порушенні законності й дисципліни; створенні атмосфери невідворотності покарання за порушення вимог законності й дисципліни; вихованні працівників апарату управління в дусі суворого додержання наявних правил. Цим забезпечують додержання законності кожною ланкою державного управління, кожним службовцем з метою організації їх чіткої роботи, підтримання державної дисципліни, а також охорону й захист прав і свобод громадян, інтересів юридичних осіб у повсякденній діяльності апарату управління.

Адміністративний нагляд - це здійснення спеціальними державними структурами цільового спостереження за дотриманням виконавчо-розпорядчими органами, під-приємствами, установами і організаціями та громадянами правил, передбачених нормативними актами. Його суб'єктами є спеціально створені з цією метою державні структури: інспекції; поліція. Усі інспекції залежно від компетенції можна поділити на дві групи: ті, що мають повноваження міжвідомчого характеру; ті, що не мають таких повноважень, тобто здійснюють свої функції тільки в межах того чи іншого відомства (інспекція польотів цивільної авіації, інспекція особового складу тощо).

2. Види адміністративного нагляду

Загальний адміністративний нагляд містить нагляд за дотриманням загальнообов'язкових та інших правил. До них належать: правила перебування іноземців, правила дозвільної системи; правила паспортної системи тощо.

Спеціальний адміністративний нагляд поліції - це нагляд за поведінкою певної категорії громадян. Даний вид нагляду є примусовим заходом і встановлюється за звільненими з місць позбавлення волі відповідно до Закону України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» від 1 грудня 1994 р. Цей вид адміністративного нагляду встановлюється лише стосовно чотирьох категорій повнолітніх осіб: а) визнаних судами особливо небезпечними рецидивістами; б) засуджених до позбавлення волі за тяжкі злочини або засуджених два і більше разів до позбавлення волі за умисні злочини, якщо під час відбування покарання їх поведінка свідчила, що вони вперто не бажають стати на шлях виправлення і залишаються небезпечними для суспільства; в) засуджених до позбавлення волі за тяжкі злочини або засуджених два і більше разів до позбавлення волі за умисні злочини, якщо вони після покарання або умовно-до-строкового звільнення від відбування покарання, незважаючи на попередження органів внутрішніх справ, систематично порушують громадський порядок і права

інших громадян, вчиняють інші правопорушення; г) засуджених до позбавлення волі за один із злочинів, пов'язаних з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

Адміністративний нагляд у всіх випадках встановлюється в судовому засіданні одноосібне суддею районного (міського) суду або за місцем дислокації виправно-трудової установи, або за місцем проживання особи, щодо якої встановлюється адміністративний нагляд. За місцем дислокації виправно-трудової установи адміністративний нагляд встановлюється щодо трьох категорій осіб (до моменту їх звільнення): визнаних особливо небезпечними рецидивістами; засуджених за злочини, пов'язані з обігом наркотиків, психотропних речовин та їх прекурсорів; осіб, поведінка яких у місцях позбавлення волі свідчить про те, що вони залишаються небезпечними для суспільства.

Тема 23. Звернення громадян як засіб забезпечення законності у публічному адмініструванні

1. Поняття та види звернень громадян.
2. Вимоги до звернень громадян. Звернення, які не підлягають розгляду та вирішенню.
3. Процедура розгляду звернень громадян.
4. Електронна петиція: порядок подання та розгляду.

Основний зміст

1. Поняття та види звернень громадян

Відповідно до ст. 40 Конституції України всі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення й дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк. Через звернення громадян втілюється в життя один із конституційних принципів - участі громадян в управлінні державними та громадськими справами. Звернення є також важливою формою контролю за законністю діяльності державних органів і органів місцевого самоврядування, забезпечення прав і свобод громадян. Питання практичної реалізації права на звернення врегульовано Законом України «Про звернення громадян».

Статтею 3 Закону України «Про звернення громадян» визначено три види звернень громадян: пропозиції (зауваження), заяви (клопотання), скарги. Пропозиція (зауваження) - звернення громадян, де висловлюються поради, рекомендації щодо діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування, депутатів усіх рівнів, посадових осіб, а також висловлюються думки щодо врегулювання суспільних відносин і умов життя громадян, удосконалення правової основи державного і громадського життя, соціальнокультурної та інших сфер діяльності держави й суспільства. Заява (клопотання) - звернення громадян із проханням про сприяння реалізації

закріплених Конституцією і чинним законодавством їх прав та інтересів або повідомлення про порушення чинного законодавства чи недоліки в діяльності підприємств, установ, організацій, незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб, а також висловлення думки щодо поліпшення їх діяльності. Клопотання - письмове звернення з проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод тощо. Скарга - звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб.

2. Вимоги до звернень громадян. Звернення, які не підлягають розгляду та вирішенню

У зверненні має бути зазначено прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання громадянина, викладено суть порушеного питання, зауваження, пропозиції, заяви чи скарги, прохання чи вимоги. Звернення може бути усним (викладеним громадянином і записаним посадовою особою на особистому прийомі) чи письмовим, надісланим поштою або переданим громадянином до відповідного органу, установи особисто чи через уповноважену ним особу, якщо ці повноваження оформлені відповідно до чинного законодавства. Письмове звернення також може бути надіслане з використанням мережі Інтернет, засобів електронного зв'язку.

Звернення може бути подано як окремою особою (індивідуальне), так і групою осіб (колективне). Письмове звернення повинно бути підписано заявником із зазначенням дати. Застосування електронного цифрового підпису при надсиланні електронного звернення не вимагається. Електронне звернення має відповідати всім вимогам письмового звернення, у тому числі містити підпис заявника (заявників) крім електронного цифрового підпису. Отже, електронне звернення може бути виготовлене за допомогою оргтехніки у вигляді сканованої копії чи фотографії (у тому числі із відображенням підпису заявника) та надіслано з використанням мережі Інтернет.

Звернення, оформлене без дотримання цих вимог, повертається заявникові з відповідними роз'ясненнями не пізніше як через десять днів від дня його надходження, крім випадків, передбачених частиною першою статті 7 Закону України «Про звернення громадян». Звернення, оформлені належним чином і подані у встановленому порядку, підлягають обов'язковому прийняттю та розгляду (ст. 7). Забороняється відмова в прийнятті та розгляді звернення з посиланням на політичні погляди, партійну належність, стать, вік, віросповідання, національність громадянина, незнання мови звернення.

Не підлягають розгляду та вирішенню такі звернення: письмове звернення без зазначення місця проживання або не підписане автором, тобто анонімне звернення; звернення, з якого неможливо визначити суть порушеного питання; повторні звернення від однієї і тієї ж особи до одного і того ж органу (посадової особи) з одного і того ж питання, яке вже було вирішено даним органом (посадовою особою) по суті; звернення-скарга, яка подана із

пропущенням зазначених вище строків; звернення, подане особами, які визнані недієздатними у судовому порядку.

3. Процедура розгляду звернень громадян

Органи державної влади і місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від форм власності, об'єднання громадян, посадові особи зобов'язані розглянути пропозиції (зауваження) та повідомити громадянина про результати розгляду. Щодо розгляду заяв (клопотань), то органи державної влади, місцевого самоврядування та їх посадові особи, керівники та посадові особи підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, об'єднань громадян, до повноважень яких належить їх розгляд зобов'язані об'єктивно і вчасно розглядати їх, перевіряти викладені в них факти, приймати рішення відповідно до чинного законодавства і забезпечувати їх виконання, повідомляти громадян про наслідки розгляду заяв (клопотань). Відповідь за результатами розгляду заяв (клопотань) в обов'язковому порядку дається тим органом, який отримав ці заяви і до компетенції якого входить вирішення порушених у заявах (клопотаннях) питань, за підписом керівника або особи, яка виконує його обов'язки. Рішення про відмову в задоволенні вимог, викладених у заяві (клопотанні), доводиться до відома громадянина в письмовій формі з посиланням на Закон і викладенням мотивів відмови, а також із роз'ясненням порядку оскарження прийнятого рішення.

Скарга на дії чи рішення органу державної влади, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, об'єднання громадян, засобів масової інформації, посадової особи подається у порядку підлеглості вищому органу або посадовій особі, що не позбавляє громадянина права звернутися до суду відповідно до чинного законодавства, а в разі відсутності такого органу або незгоди громадянина з прийнятим за скаргою рішенням - безпосередньо до суду.

Скарги на рішення загальних зборів членів колективних сільськогосподарських підприємств, акціонерних товариств, юридичних осіб, створених на основі колективної власності, а також на рішення вищих державних органів вирішуються в судовому порядку. Громадянин може подати скаргу особисто або через уповноважену на це іншу особу. Скарга в інтересах неповнолітніх і недієздатних осіб подається їх законними представниками. Скарга в інтересах громадянина за його уповноваженням, оформленим у встановленому законом порядку, може бути подана іншою особою, трудовим колективом або організацією, яка здійснює правозахисну діяльність.

Звернення Героїв Радянського Союзу, Героїв Соціалістичної Праці, інвалідів Великої Вітчизняної війни розглядаються першими керівниками державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій особисто.

Звернення розглядаються і вирішуються у термін не більше одного місяця від дня їх надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення, - невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти днів від дня їх отримання. Якщо в місячний термін вирішити порушені у зверненні питання неможливо, керівник

відповідного органу або його заступник встановлюють необхідний термін для його розгляду, про що повідомляється особі, яка подала звернення. При цьому загальний термін вирішення питань, порушених у зверненні, не може перевищувати сорока п'яти днів.

4. Електронна петиція: порядок подання та розгляду

Громадяни можуть звернутися до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування з електронними петиціями через офіційний веб-сайт органу, якому вона адресована, або веб-сайт громадського об'єднання, яке здійснює збір підписів на підтримку електронної петиції.

В електронній петиції має бути викладено суть звернення, зазначено прізвище, ім'я, по батькові автора (ініціатора) електронної петиції, адресу електронної пошти. На веб-сайті відповідного органу або громадського об'єднання, що здійснює збір підписів, обов'язково зазначаються дата початку збору підписів та інформація щодо загальної кількості та переліку осіб, які підписали електронну петицію. Електронна петиція не може містити заклики до повалення конституційного ладу, порушення територіальної цілісності України, пропаганду війни, насильства, жорстокості, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, заклики до вчинення терористичних актів, посягання на права і свободи людини. Відповідальність за зміст електронної петиції несе автор (ініціатор) електронної петиції.

Електронна петиція оприлюднюється на офіційному веб-сайті відповідно Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування або на веб-сайті громадського об'єднання, яке здійснює збір підписів на підтримку електронних петицій, протягом двох робочих днів з дня надсилання її автором (ініціатором). У разі невідповідності електронної петиції встановленим вимогам оприлюднення такої петиції не здійснюється, про що повідомляється автору (ініціатору) не пізніше строку, встановленого для оприлюднення.

Дата оприлюднення електронної петиції на офіційному веб-сайті відповідно Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, відповідного органу місцевого самоврядування або на веб-сайті громадського об'єднання є датою початку збору підписів на її підтримку.

Відповідні органи державної влади, органи місцевого самоврядування та громадські об'єднання під час збору підписів на підтримку електронної петиції зобов'язані забезпечити: безоплатність доступу та користування інформаційно-телекомунікаційною системою, за допомогою якої здійснюється збір підписів; електронну реєстрацію громадян для підписання петиції; недопущення автоматичного введення інформації, у тому числі підписання електронної петиції, без участі громадянина; фіксацію дати і часу оприлюднення електронної петиції та підписання її громадянином.

Інформація про початок розгляду електронної петиції, яка в установлений строк набрала необхідну кількість голосів на її підтримку, оприлюднюється на офіційному веб-сайті відповідно Президента України, Верховної Ради України,

Кабінету Міністрів України, відповідного органу місцевого самоврядування не пізніш як через три робочі дні після набрання необхідної кількості підписів на підтримку петиції, а в разі отримання електронної петиції від громадського об'єднання - не пізніш як через два робочі дні після отримання такої петиції. Розгляд електронної петиції здійснюється невідкладно, але не пізніше десяти робочих днів з дня оприлюднення інформації про початок її розгляду.

У відповіді на електронну петицію повідомляється про результати розгляду порушених у ній питань із відповідним обґрунтуванням.

Тема 24. Судовий захист публічних прав

1. Завдання та принципи адміністративного судочинства.
2. Характеристика системи адміністративних судів.
3. Юрисдикція адміністративних судів.
4. Інші судові засоби захисту публічних прав приватних осіб.

Основний зміст

1. Завдання та принципи адміністративного судочинства

Під правосуддям розуміється діяльність, що здійснюється виключно судами (ч. 1 ст. 124 Конституції України) в особливій процесуальній формі (судочинство) шляхом розгляду і вирішення юридичних (правових) спорів та у передбачених законом випадках також інших справ (ч. 3 ст. 124 Конституції України). під адміністративним судочинством (адміністративним процесом) розуміється встановлений законом порядок діяльності адміністративних судів з розгляду та вирішення публічно-правових спорів та деяких інших справ у випадках, передбачених законом. Адміністративне судочинство як порядок відправлення правосуддя адміністративними судами визначено спеціалізованим законодавчим актом - Кодексом адміністративного судочинства України.

З вищенаведеними рисами адміністративної юстиції тісно переплетено завдання адміністративного судочинства, що визначено ч. 1 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України, та одночасно виступає й завданням адміністративної юстиції, оскільки співвідношення цього різновиду правосуддя та адміністративного судочинства є співвідношенням змісту та форми. Завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень (під якими розуміються органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові чи службові особи, інші суб'єкти при здійсненні ними публічно - владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг - п. 7 ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України).

Принципи адміністративного судочинства - це фундаментальні правові вимоги (вихідні засади), що виражають сутність, характеризують найважливіші властивості і якісні риси адміністративного судочинства. Оскільки судочинство

виступає формою реалізації правосуддя - принципи адміністративного судочинства виступають також і принципами правосуддя в адміністративних справах. До основних принципів адміністративного судочинства відносяться: верховенство права; рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; гласність і відкритість судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; змагальність сторін; диспозитивність; офіційне з'ясування всіх обставин у справі; обов'язковість судового рішення; право на перегляд справи та оскарження судового рішення (забезпечення права на апеляційний перегляд справи та права на касаційне оскарження судового рішення у випадках, визначених законом); розумність строків розгляду справи судом; неприпустимість зловживання процесуальними правами; відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судові рішення.

2. Характеристика системи адміністративних судів

Відповідно до ч. 1 ст. 2 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» суди України утворюють єдину систему. Система судоустрою - це сукупність судових органів (судів), поєднаних спільними цілями та завданнями, принципами організації та діяльності, найвищим органом якої є Верховний Суд. Система судоустрою визначена Конституцією України та Законом України «Про судоустрій і статус суддів» і побудована за принципами територіальності (суди утворюються відповідно до адміністративно-територіального поділу, з урахуванням доступності суду для населення), спеціалізації (суди спеціалізуються на розгляді цивільних, кримінальних, господарських, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення) та інстанційності (організація системи судоустрою забезпечує право на перегляд рішення суду нижчої інстанції судом вищої інстанції).

З урахуванням наведених принципів побудови судоустрою його складовою виступають адміністративні суди. Адміністративні суди - це органи судової влади, які входять до системи судоустрою та спеціалізуються на розгляді і вирішенні адміністративних справ. Система адміністративних судів, як складова судоустрою складається з: місцевих адміністративних судів, якими є окружні адміністративні суди, а також місцеві загальні суди, які у випадках, передбачених Кодексом адміністративного судочинства України розглядають як суди першої інстанції окремі категорії адміністративних справ. Указом Президента України від 16 листопада 2004 р. «Про утворення місцевих адміністративних судів, затвердження їх мережі та кількісного складу суддів» (із змінами та доповненнями) в системі адміністративних судів утворено (та визначено території - у межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць - на які поширюються їхні повноваження) наступні місцеві адміністративні суди; апеляційних судів з розгляду адміністративних справ, якими є апеляційні адміністративні суди. Указом Президента України від 29 грудня 2017 р. «Про ліквідацію апеляційних адміністративних судів та утворення апеляційних адміністративних судів в апеляційних округах» в системі адміністративних судів утворено (та визначено відповідні апеляційні

округи, у межах яких здійснюються їхні повноваження) наступні апеляційні адміністративні суди; Верховного Суду. У складі Верховного Суду розгляд адміністративних справи здійснюють Велика Палата Верховного Суду та Касаційний адміністративний суд. У Касаційному адміністративному суді створено окремі палати для розгляду справ щодо: податків, зборів та інших обов'язкових платежів; захисту соціальних прав; виборчого процесу та референдуму, а також захисту політичних прав громадян.

3. Юрисдикція адміністративних судів

Під юрисдикцією розуміють встановлену законом правомочність відповідних державних органів вирішувати правові спори та справи про правопорушення, оцінюючи дії суб'єктів з точки зору їх правомірності чи неправомірності, застосовувати юридичні санкції до правопорушників; територію в підвідомчості певного органу влади; здійснення правосуддя, а також іншу діяльність по розгляду правових спорів, справ про правопорушення і застосуванню санкцій. Не дивлячись на багатозначність поняття «юрисдикція» системний аналіз вживання цього поняття стосовно компетенції судів у Конституції та законах України дозволяє дійти висновку, що під юрисдикцією судів розуміється та частина їх компетенції, яка складається з повноважень, що визначають коло правових питань (справ), щодо яких здійснюється правосуддя.

Згідно ч. 3 ст. 124 Конституції України юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір та будь-яке кримінальне обвинувачення. У передбачених законом випадках суди розглядають також інші справи. Відповідно до ч. 1 ст. 18 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» суди спеціалізуються на розгляді цивільних, кримінальних, господарських, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення. Саме особливості справ, які виступають предметом судового розгляду, є основним критерієм класифікації видів правосуддя і відповідних їм судових процедур. Тому, судовий захист прав, свобод та інтересів здійснюється при відправленні правосуддя різними судами в формі відповідних судових процедур (різновидів судочинства). Отже, з огляду на наявні різновиди судочинства слід розрізняти наступні види судової юрисдикції: цивільну, кримінальну, господарську, адміністративну, у справах про адміністративні правопорушення. Під юрисдикцією адміністративних судів (судовою адміністративною юрисдикцією) розуміється сукупність їхніх повноважень, якими визначено коло правових питань (справ), щодо яких адміністративними судами може здійснювати правосуддя у формі адміністративного судочинства.

4. Інші судові засоби захисту публічних прав приватних осіб

Права, свободи, інтереси приватних осіб, реалізація яких пов'язана із здійсненням публічно-владних функцій, зокрема й функцій публічного адміністрування, можуть захищатися не лише адміністративними судами, але й в порядку інших різновидів судочинства.

Відповідно до ч. 1 ст. 19 Цивільного процесуального кодексу України в порядку цивільного судочинства розглядаються справи, що виникають з цивільних, земельних, трудових, сімейних, житлових та інших правовідносин,

крім справ, розгляд яких здійснюється в порядку іншого судочинства. Отже, цивільна юрисдикція має універсальний характер і визначається методом виключення - в порядку цивільного судочинства розглядаються усі справи, які не віднесено до інших судових юрисдикцій. Крім того, Цивільним процесуальним кодексом України прямо передбачений розгляд певних справ, що виникають з публічно-правових відносин, в порядку цивільного судочинства. За наведених умов права, свободи, інтереси приватних осіб, пов'язані із публічно-правовими інтересами захищатимуться в порядку, передбаченому Цивільним процесуальним кодексом України. Так, до цивільної юрисдикції відносяться справи про надання особі психіатричної допомоги у примусовому порядку (Глава 10 Розділу IV Цивільного процесуального кодексу України) та про примусову госпіталізацію до протитуберкульозного закладу (Глава 11 Розділу IV Цивільного процесуального кодексу України). Такі справи пов'язані, зокрема, із необхідністю запобігання небезпеки для оточуючих і тим самими спрямовані на забезпечення публічних інтересів. Також, в порядку цивільного судочинства розглядаються й публічно-правові спори щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи органу державної виконавчої служби або приватного виконавця під час виконання судового рішення, ухваленого відповідно до Цивільного процесуального кодексу України (Розділ VII Цивільного процесуального кодексу України).

В порядку господарського судочинства, відповідно до ст. 20 Господарського процесуального кодексу України розглядають справи у спорах, що виникають у зв'язку із здійсненням господарської діяльності, та інші справи у визначених законом випадках. Зокрема, відповідно до п. 7 ч. 1 та п. 6 ч. 2 ст. 20 Господарського процесуального кодексу України в порядку господарського судочинства розглядаються справи публічно-правового характеру у спорах, що виникають з відносин, пов'язаних із захистом економічної конкуренції, обмеженням монополізму в господарській діяльності, захистом від недобросовісної конкуренції, в тому числі у спорах, пов'язаних з оскарженням рішень Антимонопольного комітету України, а також справи за заявами органів Антимонопольного комітету України з питань, віднесених законом до їх компетенції. Також, в порядку господарського судочинства розглядаються й публічно-правові спори щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи органу державної виконавчої служби або приватного виконавця під час виконання судового рішення, ухваленого відповідно до Господарського процесуального кодексу України (Розділ VI Господарського процесуального кодексу України).

Тема 25. Позасудовий захист публічних прав, свобод та законних інтересів приватних інтересів

1. Поняття та предмет адміністративного оскарження.
2. Принципи адміністративного оскарження.
- 3 Характеристика процедури адміністративного оскарження.

Основний зміст

1. Поняття та предмет адміністративного оскарження

Поняття адміністративного оскарження можна охарактеризувати як оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень безпосередньо до них самих або до адміністративних органів, які є вищими в системі ієрархічного підпорядкування, чи до спеціально створених апеляційних підрозділів. Зміст інституту адміністративного оскарження характеризується наявністю правовідносин між приватною особою та органом публічної влади, що виникають у зв'язку з реалізацією управлінських функцій органами, наділеними владним и повноваженнями. Предметом та підставою оскарження є рішення, дії чи бездіяльність органів публічної влади.

Предметом адміністративного оскарження є рішення, процедурні рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності (або їх посадових осіб чи адміністраторів), що здійснювалися чи ухвалювалися під час надання відповідної адміністративної послуги та які, на думку зацікавленої фізичної чи юридичної особи (осіб), призвели до порушення її прав і свобод чи законних інтересів.

У загальному розумінні суб'єкт розгляду адміністративної скарги - це будь-який суб'єкт публічної адміністрації, якому у ієрархічній системі органів державної влади, органів місцевого самоврядування належить вищестояще або керівне становище щодо тих суб'єктів, дії, рішення чи бездіяльність яких є предметом адміністративного оскарження.

2. Принципи адміністративного оскарження

Основні ідеї, положення, що характеризують зміст адміністративного оскарження зафіксовано у його принципах, що відображають ідейний зв'язок між процесуальними діями, що зобов'язані вчинити суб'єкти процесу та його завданнями, зміст яких відображено у адміністративно-процесуальних нормах. До загальних принципів адміністративного оскарження належать: принцип верховенства права, законності, рівності учасників адміністративного провадження перед законом та інші. До спеціальних принципів адміністративного оскарження належать: принципи ефективності, використання повноважень з належною метою, пропорційності, безсторонності (неупередженості) адміністративного органу, добросовісності, розсудливості, презумпції правомірності дій і вимог особи).

3 Характеристика процедури адміністративного оскарження

Процедура адміністративного оскарження визначена Законом України «Про звернення громадян». Відповідно, скарга на дії чи рішення органу державної влади, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, об'єднання громадян, засобів масової інформації, посадової особи подається в порядку підлеглості вищому органу або посадовій особі, що не позбавляє громадянина права звернутися до суду відповідно до чинного законодавства, а в разі відсутності такого органу чи незгоди громадянина з прийнятим за скаргою рішенням - безпосередньо до суду.

Усні скарги заявників безпосередньо розглядаються, а порушені в них питання за можливістю вирішуються посадовими особами відповідного суб'єкта розгляду справи за скаргою під час особистого прийому громадян, який проводиться згідно із затвердженим графіком. Особистий прийом громадян здійснюється в усіх органах державної влади, а також за місцем роботи та проживання населення тими керівниками й посадовими особами зазначених органів, які мають право ухвалювати рішення з питань, що входять до їх компетенції.

Первинний розгляд скарг здійснюється керівниками суб'єктів розгляду справи за скаргою або їх заступниками згідно з їх повноваженнями. За результатами цього розгляду, не пізніше робочого дня, наступного після дня надходження скарги, призначається відповідальний виконавець для її розгляду по суті. За кожною поданою скаргою має проводитися перевірка викладених фактів відповідним органом державної влади, до якого звернувся заявник. Для розгляду скарг юридичних і фізичних осіб та урегулювання конфліктів відповідними органами державної влади можуть утворюватися комісії з вирішення скарг. Для цього затверджуються положення та персональний склад цих комісій, а також порядок вирішення ними суперечок і розгляду скарг відповідно до законодавства України. Таку комісію очолює керівник суб'єкта розгляду справи за скаргою, який підписує відповідне рішення цього колегіального органу.

Тема 26. Загальні положення адміністративної відповідальності

1. Поняття, ознаки та підстави адміністративної відповідальності.
2. Поняття та ознаки адміністративного проступку.
3. Юридичний склад адміністративного проступку.
4. Особливості адміністративної відповідальності неповнолітніх осіб.
5. Особливості адміністративної відповідальності юридичних осіб.
6. Поняття і види адміністративних стягнень.

Основний зміст

1. Поняття, ознаки та підстави адміністративної відповідальності

Адміністративна відповідальність - це особливий вид юридичної відповідальності, що полягає в застосуванні уповноваженим суб'єктом до осіб, що вчинили адміністративний проступок, адміністративних стягнень у порядку, встановленому нормами адміністративного права.

Адміністративна відповідальність має загальні та спеціальні ознаки. Загальні ознаки є характерними для всіх різновидів юридичної відповідальності. До них належать: має зовнішній характер; пов'язана з державним примусом; встановлюється нормативно-правовими актами; застосовується лише за вчинення проступку; притягнення правопорушника до відповідальності здійснюється в певному визначеному законом процесуальному порядку; правопорушник зазнає певних втрат матеріального та нематеріального характеру, що передбачені законом.

Поряд з загальними ознаками, адміністративній відповідальності властиві і спеціальні ознаки, які притаманні лише їй та відрізняють її від інших видів юридичної відповідальності. Такими ознаками є ^врегульована нормами адміністративного права; її підставою є адміністративний проступок; правом застосування адміністративної відповідальності наділено широке коло суб'єктів; суб'єктами адміністративної відповідальності можуть бути як індивідуальні, так і колективні суб'єкти, винні у вчиненні адміністративного проступку; відсутність відносин службового підпорядкування між суб'єктом, що притягує до відповідальності і особою, яка притягується до відповідальності; особливий порядок притягнення до адміністративної відповідальності, який характеризується оперативністю, економічністю, спрощеністю; притягнення до адміністративної відповідальності у більшості випадків здійснюється в адміністративному (позасудовому) порядку.

У науці адміністративного права прийнято виділяти три підстави адміністративної відповідальності: нормативну, фактичну та процесуальну. Під нормативною підставою адміністративної відповідальності розуміють систему правових норм, що закріплюють: загальні питання адміністративної відповідальності (суб'єкти адміністративної відповідальності, система адміністративних стягнень тощо); склади адміністративних проступків; коло суб'єктів, уповноважених притягувати до адміністративної відповідальності; процедуру притягнення до адміністративної відповідальності. Правові норми, що регулюють питання адміністративної відповідальності містяться передусім у КУпАП, а також в інших нормативно-правових актах різної юридичної сили.

Фактичною підставою адміністративної відповідальності є адміністративний проступок. Процесуальною підставою адміністративної відповідальності є акт компетентного суб'єкта про накладення конкретного адміністративного стягнення за конкретний адміністративний проступок на конкретну винну особу.

2. *Поняття та ознаки адміністративного проступку*

Адміністративний проступок є фактичною підставою адміністративної відповідальності. Відповідно до ст. 9 КУпАП адміністративним правопорушенням (проступком) є протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність. Таким чином, можна стверджувати, що діючий КУпАП ототожнює поняття «адміністративне правопорушення» і «адміністративний проступок», що є невірним, оскільки поняття «адміністративне правопорушення» за своїм змістом є ширшим, ніж поняття «адміністративний проступок».

Виходячи з положень КУпАП, можна говорити про наявність наступних ознак адміністративного проступку: вчинення у формі діяння, протиправність, суспільна небезпека, винність і караність.

Адміністративний проступок може бути вчинено лише у формі діяння. При цьому таке діяння може бути вчинено у формі дії (активна форма) та

бездіяльності (пасивна форма). Як справедливо зазначає В.К. Колпаков: «із цієї ознаки випливає важливий висновок, що думки, бажання чи інші вияви психічної діяльності не мають юридичного значення і не можуть бути адміністративним проступком».

Наступною ознакою є протиправність адміністративного проступку. Протиправність означає, що певне конкретне діяння забороняється правовими нормами. Адміністративна відповідальність може наставати тільки за вчинення протиправних діянь, тобто таких, що заборонені КУпАП та іншими законами України, які встановлюють відповідальність за скоєння адміністративних проступків.

Суспільна небезпека адміністративного проступку означає, що ним створюється загроза заподіяння шкоди певним суспільним відносинам, які охороняються правовими нормами: державному і громадському порядку, власності, правам і свободам громадян, встановленому порядку управління. Така шкода може мати як матеріальний характер, так і нематеріальний (моральний, організаційний тощо). Саме суспільна небезпека виступає основним критерієм розмежування адміністративних проступків і злочинів. В науці адміністративного права ознаку суспільної небезпеки часто заміняють ознакою суспільної шкідливості, вважаючи, що суспільна небезпека властива лише злочинам і не притаманна адміністративним проступкам.

Винність передбачає наявність у особи певного психічного ставлення до вчиненого діяння та його наслідків. Лише усвідомлювані особою діяння можуть вважатися адміністративним проступком. При цьому вина може виражатися у формі умислу чи необережності.

Караність адміністративного проступку означає, що за його вчинення адміністративним законодавством передбачається відповідне покарання у вигляді адміністративного стягнення, хоча реально воно може й не накладатися (наприклад, у випадку звільнення від адміністративної відповідальності).

3. Юридичний склад адміністративного проступку

Складом адміністративного проступку є сукупність встановлених адміністративним законодавством ознак, за наявності яких суспільно небезпечне діяння вважається адміністративним проступком. До таких ознак відносяться: об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт та суб'єктивна сторона.

Об'єктом виступають суспільні відносини, які регулюються нормами різних галузей права і охороняються нормами адміністративного права. Розрізняють загальний, родовий та безпосередній об'єкти. Загальним об'єктом є вся сукупність суспільних відносин, що регулюються нормами адміністративного права та інших галузей права, і охороняються заходами адміністративної відповідальності. Родовим об'єктом є відносно відокремлена група однорідних суспільних відносин (наприклад, суспільні відносини у сфері охорони здоров'я населення, громадського порядку та громадської безпеки, власності тощо). Безпосереднім об'єктом є конкретні суспільні відносини, на які здійснюється посягання (наприклад, при порушенні правил водокористування - це відносини у сфері охорони водних ресурсів).

Об'єктивною стороною є система передбачених нормами адміністративного права ознак, які характеризують зовнішню сторону адміністративного проступку. Обов'язковою ознакою об'єктивної сторони виступає протиправне діяння, вчинене у формі дії чи бездіяльності. Дією є активна форма поведінки особи (наприклад, дрібна крадіжка, дрібне хуліганство тощо). Бездіяльність - це пасивна форма поведінки особи, невиконання нею певних обов'язків, що покладені на неї відповідними нормативно-правовими актами (наприклад, проживання без паспорта, неподання відомостей про військовозобов'язаних та призовників тощо). Додатковими ознаками об'єктивної сторони є місце, час, спосіб, обстановка, знаряддя вчинення проступку, які, як правило, виступають кваліфікуючими ознаками адміністративного проступку.

Суб'єктом адміністративного проступку є особа, яка його скоїла і на яку може бути накладено адміністративне стягнення. Суб'єктом адміністративного проступку можуть бути як фізичні, так і юридичні особи.

Суб'єктивна сторона характеризує внутрішню сторону адміністративного проступку, а саме внутрішнє (психічне) ставлення суб'єкта проступку до вчиненого ним діяння та його шкідливих наслідків. Обов'язковою ознакою суб'єктивної сторони є вина, яка може виражатися як у формі умислу, так і у формі необережності.

Адміністративний проступок визнається вчиненим умисно, коли особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності, передбачала її шкідливі наслідки і бажала їх або свідомо допускала настання цих наслідків. Умисел в свою чергу може бути прямим та непрямим. Умисел вважається прямим, якщо особа, яка вчинила адміністративний проступок, усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності, передбачала його шкідливі наслідки та бажала їх настання. Умисел вважається непрямим, якщо особа, яка вчинила адміністративний проступок, усвідомлювала протиправний характер свого діяння, передбачала його шкідливі наслідки та свідомо допускала їх настання.

Адміністративний проступок визнається вчиненим з необережності, коли особа, яка його вчинила, передбачала можливість настання шкідливих наслідків своєї дії чи бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоч повинна була і могла їх передбачити. Необережність буває двох видів: протиправна легковажність (самовпевненість) та протиправна необачність. Протиправна легковажність (самовпевненість) має місце тоді, коли особа, яка вчинила адміністративний проступок, передбачала настання шкідливих наслідків свого діяння, але легковажно, самовпевнено розраховувала на їх ненастання. При протиправній необачності особа, яка вчинила адміністративний проступок, не передбачала настання шкідливих наслідків свого діяння, хоча повинна була та могла їх передбачити.

4. Особливості адміністративної відповідальності неповнолітніх осіб

Неповнолітніми є особи, що не досягли вісімнадцятирічного віку. Так як КУпАП встановлює, що адміністративній відповідальності підлягають особи, які досягли на момент вчинення адміністративного проступку шістнадцятирічного віку, можемо говорити про наявність такої категорії суб'єктів адміністративної відповідальності як неповнолітні, тобто особи віком від 16 до 18 років.

Адміністративній відповідальності неповнолітніх притаманні певні особливості, а саме:

1) недосягнення особою на момент вчинення адміністративного проступку шістнадцятирічного віку є обставиною, що виключає провадження в справі про адміністративне проступки;

2) до неповнолітніх, як правило, застосовуються не адміністративні стягнення, а заходи впливу, що говорить скоріше про виховний характер відповідальності;

3) при вчиненні певних законодавчо визначених проступків, неповнолітні підлягають адміністративній відповідальності на загальних підставах;

4) недопустимість застосування до неповнолітніх адміністративного арешту;

5) вчинення проступку неповнолітнім є обставиною, що пом'якшує адміністративну відповідальність;

6) притягнення неповнолітнього до адміністративної відповідальності здійснюється виключно в судовому порядку, такі справи розглядають судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів;

7) інтереси особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, і потерпілого, які є неповнолітніми, мають право представляти їх законні представники (батьки, усиновителі, опікуни, піклувальники).

Відповідно до ст. 24-1 КУпАП, за вчинення адміністративних проступків до неповнолітніх у віці від шістнадцяти до вісімнадцяти років можуть бути застосовані такі заходи впливу: зобов'язання публічно або в іншій формі попросити вибачення у потерпілого; попередження; догана або сувора догана; передача неповнолітнього під нагляд батькам або особам, які їх замінюють, чи під нагляд педагогічному або трудовому колективу за їх згодою, а також окремим громадянам на їх прохання.

5. Особливості адміністративної відповідальності юридичних осіб

Поряд з фізичними особами, суб'єктом адміністративної відповідальності можуть вступати і юридичні особи. Юридична особа є суб'єктом адміністративної відповідальності, якщо до моменту вчинення адміністративного проступку вона зареєстрована у встановленому законом порядку. На сьогодні в Україні відсутній систематизований нормативно-правовий акт, який би регулював питання щодо притягнення юридичних осіб до адміністративної відповідальності. Більше того, до недавнього часу в КУпАП взагалі не було жодної статті, яка б якимось чином регламентувала питання адміністративної відповідальності юридичних осіб. На сьогодні юридична особа визнається КУпАП як суб'єкт адміністративних проступків у

сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі. Щодо переліку адміністративних стягнень, то КУпАП передбачає можливість застосування до юридичної особи лише штрафу.

Разом з тим, питання адміністративної відповідальності юридичних осіб регулюється великою кількістю нормативно-правових актів, зокрема: Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 р.; Податковий кодекс України від 02.12.2010 р.; Закон України «Про охорону праці» від 14.10.1992 р.; Закон України «Про виключну (морську) економічну зону України» від 16.05.1995 р.; Закон України «Про захист прав споживачів» від 12.05.1991 р.; Закон України «Про захист економічної конкуренції» від 11.01.2001 р.; Постанова КМУ «Про затвердження Порядку накладення стягнень за порушення законодавства про захист прав споживачів» від 17.08.2002 р. та інші.

Відсутність цілісної системи законодавства про адміністративну відповідальність юридичних осіб в Україні спричиняє певні труднощі в правозастосовчій діяльності органів адміністративної юрисдикції. Наразі, існує необхідність законодавчого закріплення загальних положень і принципів адміністративної відповідальності юридичних осіб, порядку притягнення їх до відповідальності, а також визначення повного переліку адміністративних стягнень, що можуть до них застосовуватись, з визначенням загальних правил накладення таких стягнень.

Щодо порядку притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб, то він, як правило, є спрощеним, навіть порівняно з передбаченим КУпАП. Суб'єктами, уповноваженими застосовувати адміністративні стягнення до юридичних осіб в більшості випадків є органи державної влади чи місцевого самоврядування. Проте в деяких випадках таким суб'єктом виступає і суд.

6. Поняття і види адміністративних стягнень

Адміністративне стягнення є засобом державного примусу, що застосовується від імені держави до особи, яка у визначеному законом порядку визнана винною у вчиненні адміністративного проступку. Відповідно до ст. 23 КУпАП можна виділити наступні функції адміністративного стягнення: виховна (виховання особи, яка вчинила адміністративний проступок, в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття); превентивна (запобігання вчиненню нових проступків як самим правопорушником, так і іншими особами); каральна (покарання особи, яка скоїла адміністративний проступок).

Адміністративні стягнення тісно пов'язані між собою і в своїй сукупності складають певну логічну систему, яка закріплена у ст. 24 КУпАП. При цьому, адміністративні стягнення розміщені в даному переліку у відповідності з певним критерієм - від найлегшого до найтяжчого. Слід зазначити, що вказаний перелік не є вичерпним, законами України може бути встановлено й інші, крім зазначених, види адміністративних стягнень. Отже, система адміністративних стягнень виглядає наступним чином:

- 1) попередження;
- 2) штраф;
- 3) штрафні бали;
- 4) оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення;
- 5) конфіскація: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення;
- 6) позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину (права керування транспортними засобами, права полювання); позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю;
- 7) громадські роботи;
- 8) виправні роботи;
- 9) суспільно корисні роботи;
- 10) адміністративний арешт;
- 11) арешт з утриманням на гауптвахті.

До іноземців та осіб без громадянства за вчинення адміністративних проступків, які грубо порушують правопорядок, може бути також застосовано адміністративне видворення за межі України.

Тема 27. Провадження в справах про адміністративні проступки

1. Поняття, завдання та принципи провадження в справах про адміністративні проступки.
2. Суб'єкти та стадії провадження в справах про адміністративні проступки.
3. Адміністративне розслідування.
4. Розгляд справи про адміністративне правопорушення.

Основний зміст

1. Поняття, завдання та принципи провадження в справах про адміністративні проступки

Провадження в справах про адміністративні проступки - це врегульований КУпАП та іншими законами України порядок діяльності уповноважених органів (посадових осіб) щодо розгляду індивідуальних адміністративних справ з приводу притягнення до адміністративної відповідальності осіб, у діях (бездіяльності) яких є ознаки адміністративного проступку.

Виділяють два основні види провадження в справах про адміністративні проступки: звичайне та спрощене. Звичайне здійснюється у більшості справ і детально врегульовано чинним законодавством. Його головною особливістю є необхідність складення протоколу про адміністративний проступок. Спрощене провадження застосовується щодо невеликої кількості проступків, передбачених ст. 258 КУпАП. Таке провадження характеризується мінімумом процесуальних дій та їх оперативністю. На відміну від звичайного, при спрощеному провадженні протокол не складається, а уповноважений орган

(посадова особа) виносить постанову у справі про адміністративний проступок та накладає і стягує штраф, або оформлює попередження на місці вчинення проступку.

Досить суттєві особливості характерні для провадження в справах про адміністративні проступки у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі. Так, у разі виявлення адміністративного проступку у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованого за допомогою працюючих в автоматичному режимі спеціальних технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, протокол про адміністративний проступок не складається, а постанова у справі про адміністративний проступок виноситься без участі особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. Копії постанови у справі про адміністративний проступок та матеріалів, зафіксованих за допомогою працюючих в автоматичному режимі спеціальних технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, надсилаються особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, протягом трьох днів з дня винесення такої постанови.

Завданнями провадження в справах про адміністративні проступки є: своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи; вирішення її в точній відповідності з законом; забезпечення виконання винесеної постанови; виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних проступків; запобігання вчиненню адміністративних проступків; виховання громадян у дусі додержання законів; зміцнення законності.

Провадження в справах про адміністративні проступки ґрунтується на певних принципах, основними з яких є такі: законності; публічності (офіційності); гласності та відкритості; рівності громадян; об'єктивності; швидкості та економічності; самостійності у прийнятті рішень.

2. Суб'єкти та стадії провадження в справах про адміністративні проступки

Усіх суб'єктів провадження в справах про адміністративні проступки можна поділити на певні групи в залежності від їх ролі у провадженні.

До першої групи відносяться лідируючі суб'єкти, тобто уповноважені посадові особи чи органи, що наділені правом розглядати адміністративні справи, приймати владні акти у справі, складати правові документи, що визначають рух і результат справи. До таких суб'єктів відносяться: органи (посадові особи), уповноважені розглядати справи про адміністративні проступки; особи, які мають право складати протокол про адміністративні проступки; органи (посадові особи), уповноважені здійснювати заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні проступки; органи (посадові особи), що виконують постанови про накладення адміністративних стягнень.

До другої групи належать особи, які мають особистий інтерес у справі про адміністративний проступок: особа, яка притягується до адміністративної відповідальності; потерпілий; законні представники особи, яка притягається до адміністративної відповідальності та потерпілого (батьки, усиновителі, опікуни, піклувальники); захисник (адвокат чи інший фахівець у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи).

До третьої групи належать органи та особи, які сприяють здійсненню провадження в справах про адміністративні проступки, з'ясуванню об'єктивної істини: свідок, експерт, перекладач, поняті.

До четвертої групи належать органи та особи, що сприяють виконанню постанови у справі, профілактиці адміністративних проступків. До цієї категорії слід віднести громадські організації, трудові колективи, адміністрація за місцем роботи, навчання або проживання правопорушника. Зокрема, на розгляд громадської організації або трудового колективу можуть бути передані матеріали про адміністративний проступок. Також з метою підвищення виховної і запобіжної ролі провадження в справах про адміністративні проступки такі справи можуть розглядатися безпосередньо в трудових колективах, за місцем навчання або проживання правопорушника.

Для провадження в справах про адміністративні проступки, як для будь-якої правозастосовної діяльності, характерною є стадійність. Під стадією провадження потрібно розуміти відносно самостійну його частину, що поряд з загальними завданнями провадження, має властиві тільки їй завдання, що визначають її зміст та призначення. Окрім цього, кожна стадія провадження в справах про адміністративні проступки характеризується особливим колом суб'єктів, що беруть в ній участь, а також специфічними строками та оформлюваними правовими актами. Провадження у справах про адміністративні проступки послідовно проходить декілька стадій, які органічно пов'язані між собою. Кожну із стадій, в свою чергу, можна поділити на етапи. Аналіз КУпАП дає можливість виділити такі стадії провадження в справах про адміністративні проступки:

- 1) адміністративне розслідування;
- 2) розгляд справи про адміністративний проступок;
- 3) оскарження постанови в справі про адміністративний проступок;
- 4) виконання постанови про накладення адміністративного стягнення.

3. Адміністративне розслідування

Стадія адміністративного розслідування є початковою стадією провадження в справах про адміністративні проступки і включає в себе такі етапи: порушення справи; встановлення фактичних обставин справи; процесуальне оформлення результатів розслідування; направлення матеріалів для розгляду за підвідомчістю.

Підставою для порушення адміністративної справи є скоєння особою діяння, яке містить в собі ознаки адміністративного проступку. Як вже було зазначено вище, порушення справи про адміністративний проступок

документально не оформлюється. Проведення в справі про адміністративний проступок починається з виявлення факту його вчинення, а також фіксації обставин справи у відповідному процесуальному документі. Таким документом виступає протокол або акт про адміністративний проступок. До складання протоколу уповноважена особа з'ясовує обставини справи та наявність у діянні особи складу адміністративного проступку. Зокрема, обставини скоєного проступку, які мають бути встановлені на стадії адміністративного розслідування, можна поділити на три групи: обставини, які мають безпосереднє значення для вирішення питання про наявність чи відсутність складу проступку; обставини, які мають значення для вирішення питання про вид і розмір стягнення; обставини, що стосуються причин і умов, які сприяють скоєнню проступків та їх попередженню.

У протоколі про адміністративний проступок зазначаються: дата і місце його складення, посада, прізвище, ім'я, по батькові особи, яка склала протокол; відомості про особу, яка притягається до адміністративної відповідальності (у разі її виявлення); місце, час вчинення і суть адміністративного проступку; нормативний акт, який передбачає відповідальність за даний проступок; прізвища, адреси свідків і потерпілих, якщо вони є; пояснення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності; інші відомості, необхідні для вирішення справи. Якщо правопорушенням заподіяно матеріальну шкоду, про це також зазначається в протоколі. Протокол підписується особою, яка його склала, і особою, яка притягається до адміністративної відповідальності. При наявності свідків і потерпілих протокол може бути підписано також і цими особами. У разі відмови особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, від підписання протоколу, в ньому робиться запис про це. Особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право подати пояснення і зауваження щодо змісту протоколу, які додаються до протоколу, а також викласти мотиви своєї відмови від його підписання.

4. Розгляд справи про адміністративне правопорушення

Розгляд справи про адміністративні проступки є основною стадією провадження, адже саме на ній фактично вирішується справа. Дана стадія складається з наступних етапів: підготовка до розгляду справи; аналіз зібраних матеріалів про обставини справи та їх правова оцінка; ухвалення постанови у справі; оголошення постанови по справі і вручення її копії.

За загальним правилом, справа про адміністративний проступок розглядається у п'ятнадцятиденний строк з дня одержання органом (посадовою особою), уповноваженим розглядати справу, протоколу про адміністративний проступок та інших матеріалів справи. Однак, для справ щодо певних адміністративних проступків, передбачених ч. 2 ст. 277 КУпАП, встановлено скорочені строки їх розгляду - протягом однієї, трьох, п'яти чи семи діб. Крім того, законами України може бути передбачено й інші строки розгляду справ про адміністративні проступки.

Для повного та своєчасного розгляду справи про адміністративний проступок, уповноважений орган (посадова особа) має здійснити підготовку

такої справи до розгляду, зокрема вирішити такі питання: чи належить до його компетенції розгляд даної справи; чи правильно складено протокол та інші матеріали справи про адміністративний проступок; чи сповіщено осіб, які беруть участь у розгляді справи, про час і місце її розгляду; чи витребувано необхідні додаткові матеріали; чи підлягають задоволенню клопотання особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілого, їх законних представників і адвоката.

Розгляд справ про адміністративні проступки здійснюється одноособово або колегіально і починається з оголошення складу колегіального органу або представлення посадової особи, яка розглядає дану справу. Головуючий на засіданні колегіального органу або посадова особа, що розглядає справу, оголошує, яка справа підлягає розгляду, хто притягається до адміністративної відповідальності, роз'яснює особам, які беруть участь у розгляді справи, їх права і обов'язки. Після цього оголошується протокол про адміністративний проступок, заслуховуються особи, які беруть участь у розгляді справи, досліджуються докази і вирішуються клопотання. У разі участі в розгляді справи прокурора заслуховується його висновок. При цьому розгляд справ про адміністративні проступки у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, здійснюється в особливому порядку, встановленому ст.ст. 279-1 - 279-4 КУпАП.

ТЕМИ ПРАКТИЧНИХ ЗАНЯТЬ

Тема 1. Адміністративне право в системі публічного права

1. Поняття та сутність публічного права. Критерії та сновні теорії розмежування публічного та приватного права.
2. Базові категорії сучасного адміністративного права.
3. Поняття та предмет адміністративного права
4. Методи адміністративного права.
5. Система адміністративного права.
6. Роль і значення адміністративного права в умовах побудови демократичної, соціальної, правової держави.

Література: 1, 2, 5, 6, 7, 12, 21, 23, 34, 46 ...

Тема 2. Історія становлення адміністративного права

1. Камералістика: історичні та соціальні передумови виникнення, предмет, вплив на розвиток поліцейського права.
2. Поліцейське право: історичні та соціальні передумови виникнення, предмет науки поліцейського права, основні вчені-розробники галузі.
3. Адміністративне право: історичні та соціальні передумови виникнення, особливості формування адміністративного права в країнах західної Європи. Відмінності між німецькою та французькою школами адміністративного права. Відмінності між науками поліцейського та адміністративного права.
4. Розвиток поліцейського та адміністративного права на українських землях в 19ст.- поч. 20 ст.
5. Радянський період розвитку науки адміністративного права.
6. Основні проблеми та напрями реформування науки адміністративного права в сучасній Україні.

Література: 1, 2, 5, 6, 7, 12, 21, 23, 34, 46 ...

Тема 3. Принципи адміністративного права

1. Поняття, значення та система принципів адміністративного права.
2. Принцип верховенства права . Елементи принципу верховенства права.

3. Поняття та значення принципів належного врядування. Характеристика принципів належного урядування: принцип участі у прийнятті рішення прозорість, підзвітність (відповідальність), ефективність, неупередженість.
Література: 1, 2, 5, 6, 7, 12, 21, 23, 34, 46 .

Тема 4. Джерела адміністративного права

1. Суть та види джерел адміністративного права.
2. Формалізовані джерела адміністративного права.
3. Формалізовані національні джерела адміністративного права.
4. Формалізовані закордонні джерела адміністративного права.
5. Рішення судів як формалізовані джерела адміністративного права.
6. Неформалізовані джерела адміністративного права.
7. Юридична сила джерел адміністративного права. Колізії норм адміністративного права.

Література: 1, 2, 5, 6, 7, 12, 21, 23, 34, 46 .

Тема 5. Норми адміністративного права

1. Поняття механізму адміністративно-правового регулювання.
2. Поняття адміністративно-правових норм.
3. Поняття та особливості структури адміністративно-правової норми.
4. Види адміністративно-правових норм.
5. Способи реалізації адміністративно-правових норм.
6. Дія адміністративно-правових норм у часі, у просторі та за колом осіб.
7. Особливості систематизації норм адміністративного права.

Література: 1, 2, 5, 6, 7, 12, 21, 23, 34, 46 ...

Тема 6. Адміністративні правовідносини

1. Поняття та особливості адміністративно-правових відносин.
2. Види адміністративно-правових відносин.
3. Структура адміністративних правовідносин.
4. Адміністративно-правові відносини та юридичні факти.

Література: 1, 2, 5, 6, 7, 12, 21, 23, 34, 46 ...

Тема 7. Адміністративно-правовий статус фізичних осіб

1. Фізичні особи як суб'єкти адміністративного права.
2. Структура адміністративно-правового статусу фізичних осіб
 - адміністративна правоздатність;
 - адміністративна дієздатність;
 - загальний і спеціальний адміністративно-правові статуси фізичних осіб.
3. Суть та значення суб'єктивних публічних прав особи.
4. Види адміністративних прав, свобод, інтересів та обов'язків фізичних осіб.
5. Спеціальні адміністративно-правові статуси фізичних осіб.

Література: 1, 2, 5, 6, 7, 12, 21, 23, 34, 46 ...

Тема 8. Адміністративно-правовий статус громадських об'єднань

1. Поняття, ознаки та види громадських об'єднань.
2. Основні засади та елементи адміністративно-правового статусу громадських об'єднань.
3. Молодіжні та дитячі громадські організації.
4. Особливості адміністративно-правового статусу релігійних організацій.
5. Політичні партії як суб'єкт адміністративного права.

Література: 1, 2, 5, 6, 7, 12, 21, 23, 34, 46 ...

Тема 9. Суб'єкти публічної адміністрації

1. Поняття публічної адміністрації.
2. Система та види суб'єктів публічної адміністрації.
3. Поняття та зміст адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації.
4. Поняття та види адміністративних повноважень.
5. Поняття компетенції та повноважень суб'єктів публічної адміністрації. Владні та адміністративні повноваження: співвідношення понять. Виникнення і припинення адміністративних повноважень.

Література: 1, 2, 5, 6, 7, 12, 21, 23, 34, 46 .

Тема 10. Органи виконавчої влади як суб'єкти публічної адміністрації

1. Поняття, ознаки та види органів виконавчої влади.
2. Адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України.
3. Адміністративно-правовий статус центральних органів виконавчої влади.
4. Адміністративно-правовий статус місцевих державних адміністрацій та інших місцевих органів виконавчої влади.

Література: 1, 2, 5, 6, 7, 12, 21, 23, 34, 46 .

Тема 11. Інші суб'єкти публічної адміністрації

1. Адміністративно-правовий статус Президента України.
2. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування.
3. Військово-цивільні адміністрації як суб'єкти публічної адміністрації.
4. Адміністративно-правовий статус інших суб'єктів публічної адміністрації:
 - поняття, особливості та види юридичних осіб публічного права
 - окремі фізичні особи та юридичні особи приватного права як носії делегованих повноважень

Література: 1, 2, 5, 6, 7, 12, 21, 23, 34, 46 .

Тема 12. Публічна служба

1. Поняття, ознаки та види публічної служби.
2. Поняття публічного службовця. Обмеження та заборони, передбачені для публічних службовців.
3. Державна служба як вид публічної служби. Поняття та види державних службовців.

4. Право на державну службу. Права та обов'язки державних службовців.
5. Управління державною службою.
6. Проходження державної служби.
7. Припинення державної служби.

Література: 1, 2, 5, 6, 7, 12, 21, 23, 34, 46 .

Тема 13. Сутність публічного адміністрування

1. Поняття публічного адміністрування.
2. Рівні та режими публічного адміністрування.
3. Функції публічного адміністрування.
4. Методи публічного адміністрування.
5. Система форм публічного адміністрування:
 - форми внутрішньої організації публічного адміністрування.
 - форми зовнішнього вираження (інструменти) публічного адміністрування.

Література: 1, 2, 5, 6, 7, 12, 21, 23, 34, 46 .

Тема 14. Адміністративні процедури як форма внутрішньої організації публічного адміністрування

1. Поняття, ознаки та роль адміністративних процедур.
2. Види адміністративних процедур.
3. Суб'єкти адміністративних процедур.
4. Структура адміністративних процедур.

Література: 1, 2, 5, 6, 7, 12, 21, 23, 34, 46 ...

Тема 15. Нормативні акти публічної адміністрації

1. Поняття, ознаки та види нормативних актів публічної адміністрації.
2. Вимоги до нормативних актів публічної адміністрації.
- 3 Процедура прийняття нормативних актів публічної адміністрації.
3. Незаконність нормативного акту публічної адміністрації.

Література: 1, 2, 5, 6, 7, 12, 21, 23, 34, 46 ...

Тема 16. Адміністративний акт

1. Поняття та ознаки адміністративних актів. Вимоги до адміністративних актів.
2. Види адміністративних актів.
3. Характеристика процедури прийняття адміністративних актів.
4. Чинність адміністративного акта. Припинення дії адміністративного акта.

Література: 1, 2, 5, 6, 7, 12, 21, 23, 34, 46 ...

Тема 17. Адміністративний договір

1. Поняття та ознаки адміністративного договору. Розмежування адміністративних договорів та приватноправових договорів.
2. Види адміністративних договорів.
3. Юридичні передумови та підстави укладення адміністративного договору. Вимоги до законності адміністративного договору.

4. Протиправний адміністративний договір та його наслідки.

Література: 1, 2, 5, 6, 7, 12, 21, 23, 34, 46 ...

Тема 18. Адміністративний розсуд в діяльності публічної адміністрації

1. Поняття адміністративного розсуду в діяльності публічної адміністрації.
2. Нормативне розуміння розсуду публічної адміністрації.
3. Доктринальне розуміння розсуду публічної адміністрації
4. Вимоги до застосування розсуду в діяльності публічної адміністрації.

Література: 1, 2, 5, 6, 7, 12, 21, 23, 34, 46 ...

Тема 19. Електронне урядування як засіб впорядкування публічного адміністрування

1. Поняття та сутність електронного урядування, його співвідношення із категорією «публічне адміністрування».
2. Структура та компоненти електронного урядування.
3. Моделі та етапи розвитку електронного урядування в різних країнах.
4. Проблеми та перспективи розвитку електронного урядування в Україні.

Література: 1, 2, 5, 6, 7, 12, 21, 23, 34, 46 .

Тема 20. Публічні послуги

1. Поняття, ознаки та види публічних послуг.
2. Поліцейські послуги: поняття, види, концептуальні засади.
3. Адміністративні послуги: поняття, принципи, види.
4. Критерії оцінювання якості адміністративних послуг
5. Процедура надання адміністративних послуг.

Література: 1, 2, 5, 6, 7, 12, 21, 23, 34, 46 ...

Тема 21. Контроль публічної адміністрації і контроль за публічною адміністрацією як засоби забезпечення законності та дисципліни

1. Контроль як функція публічного адміністрування: поняття, ознаки.
2. Основні принципи контрольної діяльності публічної адміністрації.
3. Види публічного контролю.
4. Адміністративна процедура контролю.
5. Громадський контроль за діяльністю публічної адміністрації.

Література: 1, 2, 5, 6, 7, 12, 21, 23, 34, 46 ...

Тема 22. Адміністративний нагляд

1. Поняття і сутність адміністративного нагляду.
2. Види адміністративного нагляду.

Література: 1, 2, 5, 6, 7, 12, 21, 23, 34, 46 ...

Тема 23. Звернення громадян як засіб забезпечення законності у публічному адмініструванні

1. Поняття та види звернень громадян.

2. Вимоги до звернень громадян. Звернення, які не підлягають розгляду та вирішенню.

3. Процедура розгляду звернень громадян.

4. Електронна петиція: порядок подання та розгляду.

Література: 1, 2, 5, 6, 7, 12, 21, 23, 34, 46 ...

Тема 24. Судовий захист публічних прав

1. Завдання та принципи адміністративного судочинства.

2. Характеристика системи адміністративних судів.

3. Юрисдикція адміністративних судів.

4. Інші судові засоби захисту публічних прав приватних осіб.

Література: 1, 2, 5, 6, 7, 12, 21, 23, 34, 46 ...

Тема 25. Позасудовий захист публічних прав, свобод та законних інтересів приватних інтересів

1. Поняття та предмет адміністративного оскарження.

2. Принципи адміністративного оскарження.

3. Характеристика процедури адміністративного оскарження.

Література: 1, 2, 5, 6, 7, 12, 21, 23, 34, 46 ...

Тема 26. Загальні положення адміністративної відповідальності

1. Поняття, ознаки та підстави адміністративної відповідальності.

2. Поняття та ознаки адміністративного проступку

3. Юридичний склад адміністративного проступку.

4. Особливості адміністративної відповідальності неповнолітніх осіб.

5. Особливості адміністративної відповідальності юридичних осіб.

6. Поняття і види адміністративних стягнень.

Література: 1, 2, 5, 6, 7, 12, 21, 23, 34, 46 ...

Тема 27. Провадження в справах про адміністративні проступки

1. Поняття, завдання та принципи провадження в справах про адміністративні проступки.

2. Суб'єкти та стадії провадження в справах про адміністративні проступки

3. Адміністративне розслідування.

4. Розгляд справи про адміністративне правопорушення.

Література: 1, 2, 5, 6, 7, 12, 21, 23, 34, 46 ...

ЗАВДАННЯ ДЛЯ САМОСТІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ

До Теми 1. Адміністративне право в системі публічного права

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Опишіть поділ державної влади в Україні.

2. Наведіть приклад публічних та приватних інтересів.

3. Визначте форми публічного адміністрування.

4. Наведіть приклади втручального, сприяючого та забезпечувального публічного адміністрування.
5. Надайте характеристику взаємозв'язку адміністративного права із фінансовим правом.

Кейс 1

Особа отримала ліцензію на здійснення підприємницької діяльності. Який вид публічного адміністрування було здійснено суб'єктом владних повноважень при цьому?

Кейс 2

До особи було застосовано адміністративне стягнення у формі попередження за порушення правил дорожнього руху. Який вид публічного адміністрування було здійснено суб'єктом владних повноважень при цьому?

До Теми 2. Історія становлення адміністративного права

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Які вчені вивчали поліцейське право.
2. Наведіть приклад джерел поліцейського права.
3. Визначте особливості науки адміністративного права.
4. Надайте характеристику взаємозв'язку адміністративного права із поліцейським правом.

До Теми 3. Принципи адміністративного права

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Наведіть приклад порушення принципу верховенства права суб'єктами публічної адміністрації.
2. Визначте відмінності принципів адміністративного права від конституційного права.

Кейс 1

Поліцейський протягом тривалого періоду застосовував виключно один вид стягнень за порушення правил дорожнього руху до фізичних осіб грузинської національності. Натомість, до фізичних осіб усіх інших національностей протягом того ж періоду, за ті ж самі порушення правил дорожнього поліцейським було застосовано інші види стягнень. Чи було порушено будь-який принцип публічного адміністрування? Якщо так, то чому?

До Теми 4. Джерела адміністративного права

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Опишіть процедуру ратифікації міжнародного договору.
2. Наведіть приклад рішень судів, які є джерелами адміністративного права.
3. Визначте умови застосування неформалізованих джерел адміністративного права для регулювання суспільних відносин.

До Теми 5. Норми адміністративного права

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Детермінуйте норму адміністративного права за різними класифікаціями.
2. Наведіть приклад гіпотези, диспозиції та санкції норми адміністративного права.
3. Наведіть приклади норми-дефініції адміністративного права.

До Теми 6. Адміністративні правовідносини

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Детермінуйте адміністративні відносини за різними класифікаціями.
2. Наведіть приклад юридичних фактів, які є підставою виникнення адміністративних правовідносин.

Кейс 1

Поліцейський склав протокол про порушення правил дорожнього руху та накладення стягнення у вигляді адміністративного штрафу. Який вид відносин склався між поліцейським та порушником правил дорожнього руху?

До Теми 7. Адміністративно-правовий статус фізичних осіб

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Коли виникає адміністративна правоздатність?
2. Коли виникає адміністративна дієздатність?
3. Наведіть приклади спеціальних адміністративно-правових статусів фізичних осіб.

До Теми 8. Адміністративно-правовий статус громадських об'єднань

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Які документи необхідно для реєстрації релігійної організації?
2. Які документи необхідно для реєстрації молодіжних та дитячих громадських організації?
3. Які документи необхідно для реєстрації політичних партій?

До Теми 9. Суб'єкти публічної адміністрації

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Опишіть систему суб'єктів публічної адміністрації.
2. Наведіть приклад адміністративних повноважень.
3. Визначте суб'єктів публічної адміністрації із спеціальною компетенцією.

До Теми 10. Органи виконавчої влади як суб'єкти публічної адміністрації

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Наведіть приклад повноважень Кабінету Міністрів України.
2. Визначте відмінності адміністративно-правового статусу центральних органів виконавчої влади від адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій

До Теми 11. Інші суб'єкти публічної адміністрації

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Охарактеризуйте адміністративно-правовий статус інших суб'єкти публічної адміністрації.
2. Наведіть приклад природних монополій та охарактеризуйте їх правовий статус.

До Теми 12. Публічна служба

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Визначте у чому полягають особливості державної служби як виду публічної служби?
2. Визначте склад державно-службових відносин.
3. Надайте характеристику принципу політичної нейтральності у державній службі.

Кейс 1

Державний службовець Б. під час виконання своїх посадових обов'язків отримав усне розпорядження від керівництва про надання інформації щодо діяльності одного із структурних підрозділів органу. Службовець Б. звернувся з вимогою про надання письмового підтвердження розпорядження, проте отримав його через 2 робочих дні. Якими повинні бути дії службовця Б.?

Кейс 2

Які дії повинен вчинити керівник державної служби у разі отримання від державного службовця скарги щодо порушення його права на державну службу?

До Теми 13. Сутність публічного адміністрування

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Опишіть історію становлення та новітніх тенденцій розвитку теорії публічного адміністрування.
2. Визначте напрямки трансформації практики владно-впорядковуючого впливу держави, обумовлені кількісними та якісними особливостями «публічного».
3. Розмежуйте зміст публічного та державного інтересу, державного управління та публічного адміністрування, примусового методу владного впливу та обов'язкової міри поведінки.

До Теми 14. Адміністративні процедури як форма внутрішньої організації публічного адміністрування

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Визначте поняття «суб'єкт адміністративних процедур».
2. Розкрийте правовий статус лідируючих суб'єктів адміністративних процедур.

Кейс 1

Громадянка Б. направила скаргу до управління житлового господарства на бездіяльність начальника ОСМД який не вжив ніяких заходів у зв'язку з її заявою про необхідність ремонту сантехніки у квартирі. Скарга надійшла до

управління 3 березня, а 20 квітня гр. Б. отримала відповідь, в якій повідомлялося про те, що скаргу було направлено до керівництва ОСМД для прийняття заходів щодо ремонту сантехніки та притягнення винних осіб до відповідальності. Завдання: Надайте правову оцінку діям управління житлового господарства, обґрунтовуючи відповідь посиланням на норми чинного законодавства.

Кейс 2

Голова Одеської обласної державної адміністрації надіслав сільськогосподарським підприємствам області лист, яким зобов'язав їх безкоштовно надати у резерв області по 100 тонн зерна. Фермер Будко вирішив оскаржити цей лист. Визначити суб'єктний склад окресленої ситуації. Дайте юридичний аналіз ситуації що склалася.

До Теми 15. Нормативні акти публічної адміністрації

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Визначте особливості нормативних актів публічної адміністрації.
2. Схематично опишіть структуру нормативних актів публічної адміністрації.
3. Наведіть приклад внутрішніх та зовнішніх нормативних актів публічної адміністрації.
4. Опишіть вимоги, яким має відповідати нормативний акт публічної адміністрації.
5. Визначте можливі підстави визнання нормативного акту публічної адміністрації нечинним.

Кейс 1

Нормативно-правовий акт прийнятий суб'єктом публічної адміністрації з перевищенням повноважень. Яка вимога до нормативних актів була порушена в цьому випадку?

Кейс 2

Постанову Кабінету Міністрів України було опубліковано тільки на офіційному веб-сайті Кабінету Міністрів України. Чи може таке опублікування вважатися офіційним?

До Теми 16. Адміністративний акт

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Визначте ознаки адміністративних актів та їх відмінність від нормативних актів публічної адміністрації.
2. Здійсніть класифікацію адміністративних актів по різним критеріям.
3. Визначте особливості процедури прийняття адміністративного акта, який зачіпає права великої кількості осіб.
4. Опишіть стадії процедури прийняття адміністративних актів.
5. Наведіть приклади різних підстав припинення дії адміністративного акта.

Кейс 1

Особа звернулась до державного органу з метою отримання адміністративної послуги. До якого виду приватних осіб в процедурі прийняття адміністративних актів відноситься така особа?

Кейс 2

Адміністративний акт видано адміністративним органом, що не має на це відповідних повноважень. Такий акт буде нікчемним чи заперечним?

До Теми 17. Адміністративний договір

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Знайдіть приклади міжнародних договорів, що іменуються «адміністративний договір».
2. Приведіть приклад застосування адміністративних договорів для врегулювання юрисдикційної ситуації.

До Теми 18. Адміністративний розсуд в діяльності публічної адміністрації

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Назвіть вимоги до застосування розсуду в діяльності публічної адміністрації.
2. Приведіть приклад оціночного поняття, яке застосовується в адміністративному праві.

До Теми 19. Електронне урядування як засіб впорядкування публічного адміністрування

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Розкрити сутність клієнтоорієнтованості електронного урядування (принципи «єдиного вікна», «єдиного офісу», «єдиного контакту»).
2. З'ясуйте, як відрізняється теоретичне розуміння принципу «єдиного вікна» та його трактування в Програмі м. Одеси на 2015—2017 рр. «Електронне відкрите місто». Чому «єдине вікно» за Програмою забезпечує втілення в мережі Інтернет двох організаційних принципів: «єдиного вікна» та «єдиного офісу».

До Теми 20. Публічні послуги

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Визначте один закон та один підзаконний акт, яких не існує, але прийняття яких є необхідним для належного правового забезпечення адміністративних послуг.
2. Проаналізуйте пп. б п. 2 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції». При визначенні осіб «які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги» надається конкретний перелік таких осіб із посиланням на можливість і «інших». Приведіть приклад «іншої» приватної особи, що надає публічні послуги, але прямо не названа в законі.

До Теми 21. Контроль публічної адміністрації і контроль за публічною адміністрацією як засоби забезпечення законності та дисципліни

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Визначте основні принципи контрольної діяльності публічної адміністрації.
2. Опишіть способи громадський контроль за діяльністю публічної адміністрації.
3. Назвіть особливості процедури адміністративного контролю.

До Теми 22. Адміністративний нагляд

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Проаналізуйте відмінності між наглядом та контролем.
2. Визначте сутність адміністративного нагляду.

До Теми 23. Звернення громадян як засіб забезпечення законності у публічному адмініструванні

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Назвіть вимоги, які висуваються до звернень громадян.
2. Неаведіть приклад електронної петиції.
3. Напишіть скаргу на бездіяльність суб'єкта публічної адміністрації.

До Теми 24. Судовий захист публічних прав

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Наведіть приклад порушення юрисдикції при вирішенні адміністративних справ.
2. Охарактеризуйте інші судові засоби захисту публічних прав приватних осіб.

До Теми 25. Позасудовий захист публічних прав, свобод та законних інтересів приватних інтересів

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Наведіть приклад адміністративного оскарження дій державного службовця.
2. Опишіть предмет адміністративного оскарження.

До Теми 26. Загальні положення адміністративної відповідальності

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Охарактеризуйте особливості адміністративної відповідальності неповнолітніх осіб.
2. Охарактеризуйте особливості адміністративної відповідальності юридичних осіб.

До Теми 27. Провадження в справах про адміністративні проступки

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Встановіть порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення.
2. Проаналізуйте принципи провадження в справах про адміністративні проступки.

ПИТАННЯ ДЛЯ ПІДСУМКОВОГО КОНТРОЛЮ ЗНАНЬ І ВМІНЬ ЗДОБУВАЧІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ

1. Поняття та сутність публічного права. Основні теорії розмежування публічного та приватного права.
2. Адміністративне право в системі права України.
3. Поняття та риси адміністративного права.
4. Предмет адміністративного права.
5. Метод адміністративного права.
6. Система адміністративного права.
7. Співвідношення адміністративного права з іншими галузями права.
8. Роль і значення адміністративного права в умовах побудови демократичної, соціальної, правової держави.
9. Теоретико правовий зміст категорії «публічна влада».
10. Теоретико правовий зміст категорії «суб'єкт владних повноважень».
11. Теоретико правовий зміст категорії «публічний інтерес».
12. Теоретико правовий зміст категорії «публічне адміністрування».
13. Основні проблеми та напрями реформування науки адміністративного права в сучасній Україні.
14. Поняття, значення та система принципів адміністративного права.
15. Принцип верховенства права. Елементи принципу верховенства права.
16. Поняття та значення принципів належного врядування. Характеристика принципів належного врядування.
17. Суть та види джерел адміністративного права.
18. Формалізовані міжнародні джерела адміністративного права.
19. Формалізовані національні джерела адміністративного права.
20. Неформалізовані джерела адміністративного права.
21. Юридична сила джерел адміністративного права.
22. Поняття адміністративно-правових норм.

23. Поняття та особливості структури адміністративно-правової норми.
24. Види адміністративно-правових норм.
25. Способи реалізації адміністративно-правових норм.
26. Дія адміністративно-правових норм у часі, у просторі та за колом осіб.
27. Особливості систематизації норм адміністративного права.
28. Поняття та особливості адміністративно-правових відносин.
29. Види адміністративно-правових відносин.
30. Структура адміністративних правовідносин.
31. Юридичні факти в рамках адміністративно-правових відносин.
32. Фізичні особи як суб'єкти адміністративного права
33. Структура адміністративно-правового статусу фізичних осіб.
34. Адміністративна правосуб'єктність.
35. Загальний і спеціальний адміністративно-правові статуси фізичних осіб.
36. Співвідношення законного інтересу, суб'єктивного права і юридичного обов'язку.
37. Адміністративно-правовий статус іноземців та осіб без громадянства.
38. Поняття, ознаки та види громадських об'єднань.
39. Молодіжні та дитячі громадські організації як суб'єкт адміністративного права.
40. Особливості адміністративно-правового статусу релігійних організацій.
41. Політичні партії як суб'єкт адміністративного права.
42. Поняття публічної адміністрації.
43. Система та види суб'єктів публічної адміністрації.
44. Поняття та зміст адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації.
45. Поняття компетенції та повноважень суб'єктів публічної адміністрації.
46. Поняття, ознаки та види органів виконавчої влади.
47. Адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України.
48. Адміністративно-правовий статус центральних органів виконавчої влади.
49. Адміністративно-правовий статус місцевих державних адміністрацій та інших місцевих органів виконавчої влади.
50. Адміністративно-правовий статус Президента України.
51. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування.
52. Військово-цивільні адміністрації як суб'єкти публічної адміністрації.
53. Адміністративно-правовий статус інших суб'єкти публічної адміністрації.
54. Поняття, ознаки та види нормативних актів публічної адміністрації.
55. Вимоги до нормативних актів публічної адміністрації.
56. Процедура прийняття нормативних актів публічної адміністрації.
57. Незаконність нормативного акту публічної адміністрації.
58. Поняття та ознаки адміністративних актів.
59. Вимоги до адміністративних актів.
60. Види адміністративних актів.
61. Характеристика процедури прийняття адміністративних актів.
62. Чинність адміністративного акта. Припинення дії адміністративного акта.

63. Дефектність адміністративного акта та її наслідки.
64. Поняття та ознаки адміністративного договору. Розмежування адміністративних договорів та приватноправових договорів.
65. Види адміністративних договорів.
66. Юридичні передумови та підстави укладення адміністративного договору. Вимоги до законності адміністративного договору.
67. Поняття адміністративного розсуду в діяльності публічної адміністрації.
68. Нормативне та доктринальне розуміння адміністративного розсуду.
69. Умови застосування адміністративного розсуду.
70. Поняття, ознаки та види публічної служби.
71. Поняття публічного службовця. Обмеження та заборони, передбачені для публічних службовців.
72. Державна служба як вид публічної служби.
73. Поняття та види державних службовців.
74. Право на державну службу. Права та обов'язки державних службовців.
75. Управління державною службою.
76. Проходження державної служби.
77. Поняття, ознаки та види публічних послуг.
78. Поняття та ознаки адміністративних послуг.
79. Поняття та ознаки адміністративних процедур.
80. Види адміністративних процедур.
81. Суб'єкти адміністративних процедур.
82. Процедура надання адміністративних послуг.
83. Поняття, ознаки та підстави адміністративної відповідальності.
84. Поняття та ознаки адміністративного проступку.
85. Юридичний склад адміністративного проступку
86. Обставини, що виключають адміністративну відповідальність
87. Особливості адміністративної відповідальності неповнолітніх осіб.
88. Особливості адміністративної відповідальності юридичних осіб.
89. Поняття і види адміністративних стягнень.
90. Загальні правила накладення адміністративних стягнень.

КРИТЕРІЇ ОЦІНЮВАННЯ ЗНАНЬ ЗДОБУВАЧІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ

Оцінка «5» (відмінно) - здобувач вищої освіти вільно орієнтується в теоретичному матеріалі та без помилок застосовує теоретичні знання при розв'язанні практичних задач.

Оцінка «4» - здобувач вищої освіти знає основний масив теоретичного матеріалу, але або плутається при його поясненні, або застосовує його на практиці з помилками (при розв'язанні практичних задач).

Оцінка «3» (задовільно) - здобувач вищої освіти має лише уривчасті теоретичні знання та розв'язує лише 50 відсотків практичних задач.

Оцінка «2» (незадовільно) - здобувач вищої освіти не орієнтується в теоретичному матеріалі та виконує менше 50 відсотків практичних задач або не може розв'язувати практичні задачі взагалі.

ШКАЛА ОЦІНЮВАННЯ

Сума балів за всі види навчальної діяльності	Оцінка ECTS	Оцінка за національною шкалою	
		для курсового (роботи), практики	для заліку
90 - 100	A	відмінно	зараховано
82-89	B	добре	
74-81	C		
64-73	D	задовільно	
60-63	E		
35-59	FX	незадовільно з можливістю повторного складання	не зараховано з можливістю повторного

1-34	Ф	незадовільно обов'язковим повторним вивченням дисципліни	з	складання не зараховано з обов'язковим повторним вивченням дисципліни
------	---	---	---	--

ПЕРЕЛІК НЕОБХІДНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Liubov Bila-Tiunova, Tetiana Bilous-Osin, Diana Kozachuk, Victoria Vasylykivska (2019) Participation of civil society in public administration: prospects for international experience implementation in Ukraine, *Humanities & Social Sciences Reviews*, 7(5), 757-764, <https://doi.org/10.18510/hssr.2019.7594>
2. Liubov Bila-Tiunova, Andrey Neugodnikov, Yuliia Danylenko (2019) The problems of public administration in the sphere of healthcare in Ukraine, *International Journal of Applied Exercise Physiology*, 8 (2), 575-582.
3. Tamara Latkovska, Liubov Bila-Tiunova (2019) Political and economic governance: a comparative analysis of eastern European countries and Ukraine, *Baltic journal of economic studies*, 5 (3), pp. 91-98.
4. Аверьянов В.Б. Апарат государственного управления: содержание деятельности и организационные структуры. Киев: Наук. думка, 1990. 117 с.
5. Адміністративне право України : підручник / За заг. ред. С. В. Ківалова. О. : Юрид. л-ра, 2003. 896 с.
6. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
7. Адміністративне право України в умовах реформування / С. В. Ківалов, Л.Р. Біла-Тіунова, О.В. Бачеріков, К.В.Бондаренко : навч.посібник. О. : Фенікс, 2012. 174 с.
8. Алексеев С. С. Общая теория права. Москва: Юрид. лит., 1981. 361 с.
9. Бандурка О. М., Тищенко М. М. Адміністративний процес: підручник для ВНЗ. Київ: Літера ЛТД, 2002. 286 с.

10. Бахрах Д. Н. Административное право: учебник. Москва, 1987. 156 с.
Бахрах Д. Н. Государственная служба в Российской Федерации. Екатеринбург, 1995. 624 с.
11. Бедний О. І. Організаційно-правові основи служби в органах місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2003. 19 с.
12. Битяк Ю. П., Петришин О. В. Авторський проект Закону України «Про службу в органах та їх апараті». *Вісник Академії правових наук України*. Харків, 1998. № 1. С. 150-169.
13. Біла Л. Р. Деякі питання оцінки діяльності державних службовців. *Наукові праці ОНЮА*. Одеса, 2003. № 2. С. 71-79.
14. Біла Л. Р. Правовий статус державної посади: поняття і структура. *Південноукраїнський правничий часопис*. Одеса, 2007. № 4. С. 216-219.
15. Біла-Тіунова Л. Р. Службова кар'єра в Україні: *монографія*. Одеса: Фенікс, 2011. 540 с.
16. Біла-Тіунова Л.Р. Сутнісно-правова характеристика дисциплінарного провадження щодо державних службовців як інститут службового права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2019. № 50. Т. 3. С. 56-61.
17. Біла-Тіунова Л.Р. Тестові завдання із дисциплін «Адміністративне право» та «адміністративно-процесуальне право»: *практикум* / Л. Р. Біла-Тіунова, Є. І. Білокур, Т. І. Білоус-Осінь [та ін.] ; за заг. ред. Л. Р. Білої-Тіунової. Одеса: Фенікс, 2018.
18. Біла-Тіунова Л.Р. Особливості матеріальної відповідальності державних службовців: *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція»*. 2019. № 37. С. 64-73.
19. Біла-Тіунова Л.Р. Сфера дії Закону «Про державну службу». *Правові новели*. 2019. № 7. С. 84-89.
20. Білокур Є. І. Функції державного управління: поняття, особливості, правове регулювання: дис. . канд. юрид. наук. Одеса, 2015. 194 с.
21. Бондаренко К.В. До питання розмежування понять «державне управління» та «публічне адміністрування». *Держава та регіони. Серія: Право*. 2018. № 3. С. 80-84.
22. Бондаренко К.В. Оновлення поняття «адміністративно-політична сфера» у публічному адмініструванні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. № 3. Т. 1. С. 125-128.
23. Бондаренко К.В. Публічне адміністрування національно-безпековою сферою в Україні: теоретичні, правові та організаційні засади : *монографія*. Одеса, Фенікс, 2019. 406 с.
24. Васильківська В.В. Сутнісно-правова характеристика обов'язків державного службовця. *Право та державне управління* : зб. наук. праць; Класичний приватний ун-т. 2018. № 1. С. 183-189.

25. Васильківська В.В. Теоретико-правова характеристика прав державного службовця. *Jurnalul juridic national: teorie si practica*. 2018. № 1. Р. 179–184.
26. Голосніченко І. П. Відносини державної служби та предмет адміністративно-правового регулювання. *Публічне право*. № 1 (21). 2016. С. 12- 20.
27. Голоядова Т.О. Розвиток адміністративного судочинства в національному механізмі захисту прав особи на доступ до публічної інформації. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 6. С.74-79.
28. Евдокимова Е. Г. Правовой режим законности: теория и история: по материалам межвузовской научно-практической конференции «Правовой режим законности: вопросы теории и истории». Известия Высших учебных заведений. *Правоведение*, 2001. № 5. 262 с.
29. Елистратов А. И. Должностное лицо и гражданин: Вопросы административного права. *Правоведение*, 1994. № 4. С. 84-90.
30. Залужний В.Г. Адміністративно-правова характеристика поліцейських комісій як суб'єктів оцінювання діяльності поліцейських. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 6. С. 78-83.
31. Яванський А.Й. Місцеве самоврядування та захист майнових прав територіальної громади : *монографія*. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 232 с.
32. Картузова І. О., Осадчий А. Ю. Теоретичні засади адміністративних процедур. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. Харків, 2007. № 36. С. 225-235.
33. Ківалов С. В. Професійні стандарти в морській галузі: історичний розвиток правового регулювання та сучасне оновлення. *Lex Portus*. 2018. № 1. С. 5-20.
34. Ківалов С.В. Понятійно-термінологічна характеристика публічного адміністрування. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 6. С. 98-106.
35. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6.07.2005 р. № 2747-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35–36, № 37. Ст. 446.
36. Козачук Д.А., Басалюк Н.В., Таркін В.П. Зловживання учасниками процесу своїми процесуальними правами в адміністративному судочинстві. *Молодий вчений*. 2018. № 4 (56). С. 685-689.
37. Козырин А.Н. Административное право зарубежных стран: учебное пособие. Москва: СПАРК, 1996. 229 с. 77. Коліушко І. Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні. Київ: Факт, 2002. 260 с.
38. Койчева О.С. Рахункова палата як суб'єкт фінансового контролю щодо діяльності вищих навчальних закладів. *Higher education institutions as a medium for the formation of a new generation of lawyers: scientific and pedagogic internship. Humanities and natural sciences university in Sandomierz*. Sandomierz June 11-15 2018. P. 69-72.

39. Колпаков В.К. Адміністративне право України : *підручник* / Колпаков В.К., Кузьменко О. В. К., 2003. 544 с.
40. Коломоець Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: *підручник*. К.: Юрінком Інтер, 2011. 576 с
41. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР (Редакція від 21.02.2019 № 2608-III). URL: www.rada.gov.ua
42. Концепція адміністративної реформи в Україні: затв. Указом Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98. URL: <http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810/98/page> (дата звернення: 10.01.2017)
43. Корнута Л.М. Принцип лояльності в державній службі : теоретико-правова характеристика та перспективи розвитку. *Право і суспільство*. 2019. № 1. ч. 1. С. 91-96.
44. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 р. Дата оновлення: 27.06.2019. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 01.09.2019).
45. Лавренова О.І. Притягнення до адміністративної відповідальності осіб за невиконання законних вимог виконавців: правові підстави та порядок притягнення. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 1. С. 199-201.
46. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: *навчальний посібник*. К.: Ваіте, 2014. 376 с.
47. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, прийнятий 16.12.1966 р. Генеральною Асамблеєю ООН, ратифікований Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19.10.1973 р. № 2148-VIII. URL: http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/ru/995_043 (дата звернення: 01.02.2017).
48. Могил С. К. Професійна компетентність державного службовця: сутність, правове регулювання, вимоги. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. Одеса, 2014. Вип. 11 (1). С. 162-165.
49. Негара Р.В. Система принципів проведення конкурсу у державній службі. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 1 (22). С. 127-133.
50. Оборотов Ю. М. Верховенство права як шлях до правової гармонії в Україні. *Вісник Національної академії прокуратури України*. Київ, 2008. № 4. С. 5-11.
51. Осадчий А. Ю. Предметна юрисдикція адміністративних судів. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*: збірник наукових статей. Чернівці, 2018. № 3. С. 109-118.
52. Пахомов І. М. Адміністративно-правові питання державної служби в СРСР. Київ: Вид-во Київ. ун-ту, 1971. 128 с.
53. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13, / № 13-14, № 15-16, № 17 /. Ст. 112.

54. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. *Офіційний вісник України*. 2012. № 76. Ст. 3067.
55. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20 березня 2003 р. Дата оновлення: 04.11.2018. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/638-15> (дата звернення: 01.09.2019).
56. Про відкритість використання публічних коштів : Закону України від 11.02.2015 р. Дата оновлення: 30.09.2015. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/183-19> (дата звернення: 01.09.2019).
57. Про військово-цивільні адміністрації : Закон України від 03 лютого 2015 р. Дата оновлення: 24.02.2018. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/141-19> (дата звернення: 01.09.2019).
58. Про державну службу : Закону України від 10.12.2015 р. Дата оновлення: 18.10.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>. (дата звернення: 01.09.2019).
59. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. Дата оновлення: 01.01.2019. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19>. (дата звернення: 01.09.2019).
60. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. Дата оновлення: 01.01.2019. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-VIII> (дата звернення: 01.09.2019).
61. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : Закон України від 15.04.2014 р. Дата оновлення: 09.08.2019. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1207-18/para99#n99> (дата звернення: 01.09.2019).
62. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996. *Офіційний вісник України*. 2010. № 84. Ст. 2945.
63. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. Дата оновлення: 16.07.2019 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 01.09.2019).
64. Про запобігання корупції Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. Дата оновлення: 18.10.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 01.09.2019).
65. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування НАДС: Наказ НАДС від 05.08.2016 р. № 158 Дата оновлення: 05.08.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16> (дата звернення: 01.09.2019).
66. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 р. № 214. Дата оновлення: 02.09.2017. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-п> (дата звернення: 01.09.2019).

67. Про затвердження Міської програми «Електронне відкрите місто» м. Одеси на 2015-2017 роки: Рішення Одеської міської ради №6508-VI від 16.04.2015. URL: <http://omr.gov.ua/ua/acts/council/70092/>. (дата звернення: 01.09.2019).
68. Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.08.2018 р. № 617-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/617-2018-%D1%80> (дата звернення: 01.09.2019).
69. Про затвердження Положення про Державне агентство з питань електронного урядування України: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 492 Дата оновлення: 20.04.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/492-2014-%D0%BF> (дата звернення: 01.09.2019).
70. Про затвердження Порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2015 р. № 367. Дата оновлення: 12.07.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/367-2015-%D0%BF/conv> (дата звернення: 01.09.2019).
71. Про затвердження Порядку здійснення заходів, пов'язаних із утворенням, реорганізацією або ліквідацією міністерств, інших центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2011 р. № 1074. *Офіційний вісник України*. 2011. № 82. Ст. 3005.
72. Про затвердження Порядку утворення державної холдингової компанії : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2012 р. № 773. Дата оновлення: 22.08.2012 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/773-2012-%D0%BF>. (дата звернення: 01.09.2019).
73. Про затвердження Правил етичної поведінки державних службовців : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2016 р. № 65. Дата оновлення: 29.03.2017. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/65-2016-%D0%BF>. (дата звернення: 01.09.2019).
74. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. Дата оновлення: 01.05.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 01.09.2019).
75. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. Дата оновлення: 01.01.2019 р. URL: <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 01.09.2019).
76. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях: Закон України від 18.01.2018 р. № 2268-VIII. Дата оновлення: 18.01.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2268-19>(дата звернення: 01.09.2019).

77. Про публічні закупівлі : Закон України від 01.01.2019 р. № 922-VIII Дата оновлення: 22.08.2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19> (дата звернення: 01.09.2019).
78. Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України: Закон України від 12.08.2014 р. № 1636-VII Дата оновлення: 07.02.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1636-18> (дата звернення: 01.09.2019).
79. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.12.2010 р. N 2250-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-%D1%80>. (дата звернення: 01.09.2019).
80. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 р. № 649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80#n14> (дата звернення: 01.09.2019).
81. Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 р. № 797-р. Дата оновлення: 14.02.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80> (дата звернення: 01.09.2019).
82. Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції : Закон України від 02.09.2014 р. Дата оновлення: 07.02.2019. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1669-18> (дата звернення: 01.09.2019).
83. Про управління об'єктами державної власності : Закон України від 21.09.2006 р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 41. Ст. 2726.
84. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 04.11.2018 р. Дата оновлення: 04.11.2018. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>. (дата звернення: 01.09.2019).
85. Рабінович П. М. Верховенство права в інтерпретації Конституційного Суду України. *Українське право*. Київ, 2006. № 1 (19). С. 210- 220.
86. Реформа управління персоналом на державній службі в Україні. URL: <http://www.ucs-hrm.org.ua> (дата звернення: 15.09.2019).
87. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи / кол. авт.; наук. кер. В. В. Цветков. Київ: Оріяни, 1998. 364 с.
88. Россинский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право: *учебник*. 4-е изд., пересмотр. и доп. Москва: Норма, 2009. 927 с.
89. Слободянюк М.А. Функціональна характеристика міжнародних неурядових організацій як суб'єктів управління спортом в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. № 3. С. 55-61.
90. Стариков Ю. Н. Службное право: *учебник*. Москва: Изд-во БЕК, 1996. 698 с.

91. Старков В. І. Стимулювання виконавської дисципліни у державних службовців: досвід країн ЄС. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2010. № 1 (3). URL: <http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2010-01/10svidke.pdf> (дата звернення: 03.01.2017).
92. Tatyana Bilous-Osin, Diana Kozachuk, Victoria Vasykivska (2019) Ecocatastrophe in Donbass Region and its Effect on the Public Administration Entity. *Ekoloji*, 107, 6007-6011.
93. Фоміч Г. В. Адміністративні процедури у публічній службі України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2010. 20 с.
94. Хамходера О. П. Адміністративно-правовий статус інспекції як центрального органу виконавчої влади: Одеса, 2014. 270 с.
95. Хамходера О.П. Запобігання корупційним проявам у публічній службі. *Адміністративне право України: Підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін.* Видання друге. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2019. С. 313-344.
96. Чердинцев Ю.Г. Правові засади режиму секретності в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 6. С. 83-88.
97. Шайгородський Ю. Ж., Андрійчук Т. С., Дідух А. Я. Влада і суспільство: діалог через громадські ради: *монографія*. Київ: ПАЛИВОДА А.В., 2011. 148 с.
98. Шаповал В. М. Сучасний конституціоналізм: *монографія*. Київ: Юридична фірма «Салком», 2005. 80 с.
99. Шевченко С. О. Оцінювання діяльності державних службовців: теоретичні та практичні підходи, досвід. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. № 4. С. 255-265.
100. Шкарпицька В. К. Адміністративна відповідальність військовослужбовців в Україні. *Молодий вчений*. 2018. № 6. С. 289-295.
101. Школик А. М. Порівняльне адміністративне право: *навч. посіб.* для юрид. фак-ів та фак-ів міжнар. відносин. Львів: ЗУКЦ, 2007. 308 с.

ДОДАТОК 1.

Тестові завдання

Як співвідносяться норми адміністративного та конституційного права?

- A) вони є рівноправними
- B) норми конституційного права мають майновий характер
- C) норми конституційного права є основоположними
- D) норми конституційного права є допоміжними

Якими особливостями характеризуються відносини, що становлять предмет адміністративного права?

- A) їх учасниками є лише юридичні особи
- B) вони виникають у сфері публічного адміністрування
- C) їх учасником завжди є Президент України
- D) їх учасниками є менеджери

Що слід розуміти під методом адміністративно-правового регулювання?

- A) систему прийомів, способів та засобів
- B) форми публічного адміністрування
- C) види діяльності органів виконавчої влади
- D) правове забезпечення публічного адміністрування

В якій теорії розмежування публічного та приватного права застосовується наступне правило: норма права належить до публічного (адміністративного) права у тому разі, якщо вона за будь-яких умов її застосування уповноважує або зобов'язує винятково суб'єкта публічної адміністрації до певної дії чи рішення?

- A) теорія субординації

- В) теорія Рудольфа фон Єрінга
- С) спеціально-правова теорія
- Д) двоступенева теорія

Що є ознакою неправових форм публічного адміністрування?

- А) непередбаченість приписами права
- В) порушення ними приписів права
- С) вчинення на основі розсуду суб'єкта влади, а не законодавчо закріпленого повноваження
- Д) відсутність безпосереднього спричинення юридичних наслідків

До якої частини системи адміністративного права входить адміністративно-деліктне право?

- А) Загальної частини
- В) Особливої частини
- С) Спеціальної частини
- Д) Юрисдикційної частини

Якою є бланкетна норма адміністративного права?

- А) норма, що містить повно викладене правило поведінки
- В) норма, що зазначає правило поведінки не повно, посилаючись на інші норми або акти
- С) норма, що містить альтернативне правило поведінки
- Д) в адміністративному праві відсутні бланкетні норми

Яким шляхом можуть бути реалізовані адміністративно-правові норми?

- А) виконання, порушення, використання, застосування
- В) виконання, дотримання, порушення, тлумачення
- С) виконання, дотримання, використання, застосування
- Д) виконання, дотримання, заборони, застосування

Як називається форма реалізації адміністративно-правових норм, що являє собою державно-владну діяльність та полягає у практичному вирішенні конкретних питань шляхом прийняття уповноваженим суб'єктом обов'язкових до виконання індивідуальних юридично-владних рішень?

- А) застосування
- В) виконання
- С) використання
- Д) дотримання

Що являє собою реалізація адміністративно-правових норм у формі виконання?

- А) активна поведінка суб'єктів адміністративно-правових відносин щодо виконання юридичних обов'язків
- В) активна поведінка суб'єктів адміністративно-правових відносин щодо здійснення наданих юридичних прав

- С) пасивна поведінка суб'єктів адміністративно-правових відносин щодо дотримання заборон
- Д) діяльність органів держави щодо вирішення управлінських справ і видання індивідуальних юридичних актів, які ґрунтуються на вимогах матеріальних і процесуальних юридичних норм

Що являє собою реалізація адміністративно-правових норм у формі дотримання?

- А) активна поведінка суб'єктів адміністративно-правових відносин щодо виконання юридичних обов'язків
- В) активна поведінка суб'єктів адміністративно-правових відносин щодо здійснення наданих юридичних прав
- С) пасивна поведінка суб'єктів адміністративно-правових відносин щодо дотримання заборон
- Д) діяльність органів держави щодо вирішення управлінських справ і видання індивідуальних юридичних актів, які ґрунтуються на вимогах матеріальних і процесуальних юридичних норм

Яка із наведених ознак НЕ є характерною для адміністративних правовідносин?

- А) обов'язковою стороною є державний орган, його посадова особа або інший суб'єкт владних повноважень
- В) як правило, відносини будуються за принципом «влада-підпорядкування»
- С) як правило, виникають за згодою сторін
- Д) у випадку порушення правових норм відповідальність настає перед державою, а не іншою стороною

Наявність чого потрібна для виникнення адміністративно-правових відносин?

- А) владного суб'єкта
- В) юридичного факту
- С) норм поведінки
- Д) наказу керівника

З чого традиційно складаються адміністративно-правові відносини?

- А) суб'єктивних юридичних прав та обов'язків
- В) суб'єктів, об'єктів та змісту
- С) правомірних та неправомірних дій
- Д) керівника та підлеглого

З яких елементів традиційно складається структура адміністративних правовідносин?

- А) об'єкт, суб'єкти, зміст
- В) об'єкт, суб'єкти та юридичні факти
- С) суб'єктивні юридичні права та обов'язки
- Д) адміністративна правоздатність та адміністративна дієздатність

Який зв'язок між адміністративними правовідносинами та юридичними фактами?

- A) адміністративні правовідносини є підставою виникнення, зміни або припинення юридичних фактів
- B) юридичні факти є підставою виникнення, зміни або припинення адміністративних правовідносин
- C) зв'язок між ними полягає в особливих правах та обов'язках сторін-учасників правовідносин
- D) юридичні факти завжди є обов'язковим елементом структури адміністративних правовідносин

Які види адміністративно-правових відносин можна виділити за критерієм їх функцій?

- A) функціональні та територіальні
- B) регулятивні та правоохоронні
- C) субординаційні та координаційні
- D) вертикальні та горизонтальні

Наявність якої умови є обов'язковою для адміністративно-правових відносин?

- A) владного суб'єкта
- B) рівності сторін
- C) правомірного юридичного факту
- D) індивідуального управлінського акта

Що складає зміст адміністративних правовідносин?

- A) виключно суб'єктивні юридичні права
- B) виключно суб'єктивні юридичні обов'язки
- C) суб'єктивні юридичні права та обов'язки
- D) адміністративна правоздатність, дієздатність та деліктоздатність

Яка ознака є характерною для принципів адміністративного права?

- A) займають другорядне положення відносно норм адміністративного права
- B) заповнюють прогалини у сфері адміністративно-правового регулювання суспільних відносин.
- C) стосуються виключно правотворчої діяльності суб'єктів публічної адміністрації
- D) обов'язково мають бути закріплені в Конституції чи законах України

Зміст якого принципу адміністративного права складає можливість суб'єкта публічної адміністрації на власний розсуд визначати повністю або частково зміст рішення або вибрати один із декількох варіантів прийняття рішень?

- A) законності
- B) юридичної визначеності
- C) заборони свавілля та зловживання дискреційними повноваженнями

D) заборони дискримінації

Зміст якого принципу адміністративного права складає вимога дотримання публічною адміністрацією в процесі її діяльності принципів права, положень міжнародних та національних юридичних актів?

- A) законності
- B) юридичної визначеності
- C) заборони дискримінації
- D) заборони свавілля та зловживання дискреційними повноваженнями

Зміст якого принципу адміністративного права складає заборона внесення суб'єктом публічної адміністрації непередбачуваних змін до нормативних актів?

- A) законності
- B) юридичної визначеності
- C) дотримання прав людини
- D) заборони дискримінації

Яка ознака є характерною для принципів належного врядування?

- A) стосуються насамперед правозастосовної діяльності суб'єктів публічної адміністрації
- B) закріплені в Конституції України
- C) стосуються насамперед правотворчої діяльності суб'єктів публічної адміністрації
- D) їх перелік є закритим і не може доповнюватись новими принципами

Яке з наведених положень НЕ відноситься до реалізації принципу прозорості?

- A) забезпечення доступу до публічної інформації
- B) публікування офіційних документів
- C) забезпечення доступу до приміщень органів публічної влади
- D) забезпечення участі осіб у прийнятті рішень публічною адміністрацією

Змістом якого принципу належного врядування є вимога створення результату, що задовольняє потреби суспільства, раціонально використовуючи надані ресурси?

- A) участі
- B) прозорості
- C) ефективності
- D) відповідальності

Який принцип адміністративного права вимагає передбачуваності застосування юридичних приписів, надання особі можливості планувати своє буття, керуючись правом, чітко відокремлюючи правомірну поведінку від протиправної?

- A) принцип транспарентності

- В) принцип заборони свавілля
- С) принцип юридичної визначеності
- Д) принцип ефективності

Принципи адміністративного права:

- А) Є незмінними
- В) Розвиваються одночасно з розвитком адміністративного права
- С) Встановлюються спеціальним законом
- Д) Встановлюються публічною адміністрацією

Принципи адміністративного права є свого роду:

- А) Меганормами
- В) Мікронормами
- С) Актами законодавства
- Д) Поточними нормами

З яким принципом пов'язується положення ч. 2 ст. 19 Конституції України, відповідно до якого органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України?

- А) Законності
- В) Доступу до правосуддя
- С) Рівності
- Д) Правомочності

Який принцип адміністративного права вимагає, щоб будь-які юридичні акти, прийняті публічною адміністрацією, були передбачуваними?

- А) Прозорості
- В) Законності
- С) Всебічності
- Д) Юридичної визначеності

Який принцип сприяє формуванню України як держави рівних можливостей?

- А) Принцип рівності перед законом
- В) Принцип законності
- С) Принцип доступу до правосуддя
- Д) Принцип вищості закону

Який принцип адміністративного права прямо не зафіксований у Конституції України, однак впливає зі змісту її положень?

- А) Принцип доступу до правосуддя
- В) Принцип ієрархічної вищості закону
- С) Принцип рівності перед законом
- Д) Принцип поділу влади

Чи можуть нормативно-правові акти деяких органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування містити норми права, але не входити до системи адміністративного законодавства?

- A) Так, можуть
- B) Ні, не можуть
- C) Норми права можуть містити лише нормативно-правові акти деяких органів виконавчої влади
- D) Норми права можуть містити лише нормативно-правові акти органів місцевого самоврядування

Що із зазначеного НЕ є способом (формою) систематизації адміністративного права?

- A) Узагальнення
- B) Інкорпорація
- C) Консолідація
- D) Кодифікація

Що із зазначеного є способом систематизації адміністративно-правових актів, заснований на змістовній переробці й узгодженні певної групи юридичних норм, пов'язаних загальним предметом регулювання, й об'єднанні їх в єдиному новому акті?

- A) Консолідація
- B) Кодифікація
- C) Узагальнення;
- D) Інкорпорація

Адміністративне законодавство - це:

- A) Система законів та індивідуальних актів
- B) Система підзаконних актів та індивідуальних актів
- C) Система приписів органів державного управління
- D) Система нормативно-правових актів, у яких містяться найбільш загальні й важливі адміністративно-правові норми

Які з перерахованих джерел адміністративного права відносяться до «м'якого права»?

- A) правова доктрина
- B) норми моралі, традицій та звичаїв
- C) акти міжнародних міждержавних організацій
- D) рішення Європейського суду з прав людини

Що з перерахованого відноситься до неформалізованих джерел адміністративного права?

- A) правова доктрина
- B) акти міжнародних міждержавних організацій

- C) рішення Європейського суду з прав людини
- D) міжнародні договори

Що з перерахованого відноситься до неформалізованих джерел адміністративного права?

- A) норми моралі, традицій та звичаїв
- B) акти міжнародних міждержавних організацій
- C) рішення Європейського суду з прав людини
- D) міжнародні договори

Як співвідносяться норми адміністративного та конституційного права?

- A) вони є рівноправними
- B) норми конституційного права мають майновий характер
- C) норми конституційного права є основоположними
- D) норми конституційного права є допоміжними

Яка із названих груп суспільних відносин не належить до предмету адміністративного права?

- A) суспільні відносини, пов'язані з організацією та діяльністю адміністративних судів
- B) суспільні відносини, які виникають у зв'язку із забезпеченням суб'єктами публічної влади, насамперед публічною адміністрацією, прав і свобод людини і громадянина
- C) суспільні відносини, які мають місце у внутрішньоорганізаційній діяльності органів публічної влади
- D) суспільні відносини, що виникають у зв'язку із застосуванням заходів адміністративної відповідальності до фізичних та юридичних осіб

Як називається спеціальний метод адміністративного права, що полягає у наданні керованому суб'єкту (підпорядкованій особі) права вимагати від керуючого суб'єкта вчинення певних дій, зокрема - вимагати створення необхідних для своєї діяльності умов (матеріальних, організаційних тощо)?

- A) координації
- B) реординації
- C) субординації
- D) диспозитивний

Які суспільні відносини належать до предмету регулювання адміністративного права?

- A) що виникають у сфері фінансової діяльності держави з приводу акумуляції, розподілу та використання грошових коштів, які становлять національний дохід держави
- B) які мають місце у внутрішньоорганізаційній діяльності органів публічної влади
- C) особисті немайнові правовідносини

D) по виробництву та реалізації продукції, виконання робіт і надання послуг державними підприємствами

До якої частини системи адміністративного права входить адміністративно - деліктне право?

- A) Загальної частини
- B) Особливої частини
- C) Спеціальної частини
- D) Юрисдикційної частини

У яких формах здійснюється легалізація громадських об'єднань?

- A) реєстрація, повідомлення про утворення
- B) визнання, погодження
- C) дозвіл, ліцензування
- D) акредитація, сертифікація

У якому з варіантів назви громадського об'єднання дотримані вимоги щодо назви громадського об'єднання ?

- A) «ВСЕУКРАЇНСЬКА ДЕМОКРАТИЧНА ПАРТІЯ»
- B) «РІДНЕ МІСТО»;
- C) «СУД ЧЕСТІ»;
- D) «PER ASPERA AD ASTRA».

Визначте, що НЕ є підставою для анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії?

- A) невиконання політичною партією вимоги щодо утворення та реєстрації протягом шести місяців з дня реєстрації своїх обласних організацій у більшості областей України, містах Києві, Севастополі та в Автономній Республіці Крим;
- B) виявлення протягом трьох років з дня реєстрації політичної партії недостовірних відомостей у по даних на реєстрацію документах;
- C) нецільове використання політичною партією коштів, виділених з державного бюджету, на фінансування її статутної діяльності;
- D) невисування політичною партією своїх кандидатів по виборах Президента України та виборах народних депутатів України протягом десяти років.

За якої умови громадське об'єднання, зареєстроване в установленому законом порядку, може мати всеукраїнський статус?

- A) за умови наявності у нього відокремлених підрозділів у більшості адміністративно-територіальних одиниць;
- B) за умови, що статус підтриманий підписами не менше 10 тисяч громадян;
- C) за умови визнання такого статусу Кабінетом Міністрів України;
- D) за умови визнання такого статусу Міністерством юстиції України.

Що належить до прав громадського об'єднання?

- A) брати участь у здійсненні державної регуляторної політики;
- B) брати участь у всеукраїнських виборах;
- C) мати воєнізовані формування;
- D) формувати державну ідеологію.

Що є підставою для припинення діяльності громадського об'єднання?

- A) рішення Кабінету Міністрів України;
- B) рішення Міністерства юстиції України;
- C) рішення Конституційного суду України;
- D) рішення адміністративного суду.

Які особи НЕ можуть бути членами профспілок?

- A) іноземці;
- B) неповнолітні особи;
- C) державні службовці;
- D) роботодавці.

З якого віку особа може бути засновником молодіжної громадської організації?

- A) 14 років
- B) 16 років
- C) 18 років
- D) 21 рік

У якій формі може бути створено добровільне об'єднання юридичних та фізичних осіб для здійснення та захисту своїх прав і свобод, засновниками якого є юридичні особи?

- A) громадської організації
- B) громадської спілки
- C) громадського формування
- D) профспілки

Яке право має громадське об'єднання зі статусом юридичної особи на противагу громадському об'єднанню без статусу юридичної особи?

- A) подавати звернення, скарги, пропозиції, запити на інформацію
- B) організувати мітинги
- C) мати зареєстровану символіку
- D) поширювати інформацію про свою діяльність

Рішення про створення якого об'єднання громадян повинно бути підтримано підписами не менше 10 тисяч громадян України?

- A) політичної партії
- B) всеукраїнської громадської організації
- C) міжнародної громадської організації
- D) релігійної громади

Що НЕ є обов'язковою підставою для припинення діяльності релігійної організації виключно у судовому порядку?

- A) поєднання обрядової чи проповідницької діяльності релігійної організації з посяганнями на життя, здоров'я, свободу і гідність особи
- B) прийняття рішення про реорганізацію (поділ, злиття, приєднання) або ліквідацію релігійної організації
- C) спонукання громадян до невиконання своїх конституційних обов'язків або дій, які супроводжуються грубими порушеннями громадського порядку
- D) систематичне порушення релігійною організацією проведення публічних релігійних заходів (богослужінь, обрядів)

Хто приймає рішення про оголошення конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби категорій «Б» і «В»?

- A) суб'єкт призначення
- B) голова Національного агентства з питань державної служби
- C) керівник державної служби в державному органі
- D) керівник кадрового відділу в державному органі

Яке розслідування може проводитися з метою визначення наявності вини, характеру і тяжкості дисциплінарного проступку державного службовця?

- A) дисциплінарне розслідування
- B) адміністративне розслідування
- C) службове розслідування
- D) спеціальне розслідування

На які види поділяються адміністративні процедури в залежності від змісту?

- A) заявні та втручальні
- B) внутрішні та зовнішні
- C) правотворчі та правозастосовчі
- D) прості та складні

На які види поділяються адміністративні процедури залежно від спрямованості процедури та меж її здійснення?

- A) заявні та втручальні
- B) внутрішні та зовнішні
- C) правотворчі та правозастосовчі
- D) прості та складні

На які види поділяються адміністративні процедури залежно від суб'єкта, за ініціативою якого розпочинається провадження у адміністративній справі?

- A) заявні та втручальні
- B) внутрішні та зовнішні
- C) правотворчі та правозастосовчі
- D) прості та складні

Що з перерахованого відноситься до спеціально-юридичних вимог, яким має відповідати нормативний акт публічної адміністрації?

- A) додержання вимог щодо структури нормативного акта
- B) прийняття нормативного акта в установленому порядку
- C) наявність в нормативному акті усіх необхідних реквізитів
- D) викладення змісту нормативного акта грамотно та чітко

З якого моменту набувають чинності нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, що визначають права та обов'язки громадян?

- A) з моменту їх прийняття
- B) з моменту їх підписання
- C) з моменту їх офіційного опублікування
- D) з моменту доведення їх до відома зацікавлених осіб

Який з перерахованих актів є нормативним?

- A) постанова про притягнення до адміністративної відповідальності
- B) ліцензія на зайняття певним видом господарської діяльності
- C) постанова Кабінету Міністрів України про утворення центрального органу виконавчої влади
- D) указ Президента України про присвоєння рангу державному службовцю

Які акти підлягають обов'язковій державній реєстрації?

- A) рекомендаційного, роз'яснювального та інформаційного характеру (методичні рекомендації, роз'яснення, у тому числі податкові, тощо)
- B) якими доводяться до відома підприємств, установ і організацій рішення вищестоящих органів
- C) які мають міжвідомчий характер, тобто є обов'язковими для інших міністерств, органів виконавчої влади, а також органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, що не входять до сфери управління органу, який видав акт
- D) нормативно-технічні документи (національні та регіональні стандарти, технічні умови, будівельні норми і правила, тарифно-кваліфікаційні довідники, кодекси ustalеної практики, форми звітності та інші)

Що з перерахованого відноситься до вимог організаційно-технічного характеру, яким має відповідати нормативний акт публічної адміністрації?

- A) відповідність нормативного акта положенням Конституції України, законам і нормативно-правовим актам вищої юридичної сили
- B) видання нормативного акта уповноваженим на це органом, посадовою особою у межах їх компетенції
- C) наявність в нормативному акті усіх необхідних реквізитів
- D) відповідність нормативного акта меті, приписам і вимогам законодавчого акта, на виконання якого його видано

Якими нормативно-правовими актами регулюється здійснення адміністративного судочинства?

- А) Конституцією України, Кодексом України про адміністративні правопорушення, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України
- В) Конституцією України, Цивільним процесуальним кодексом України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України
- С) Конституцією України, Кодексом адміністративного судочинства України та міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України
- Д) Конституцією України, Адміністративно-процесуальним кодексом України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України

Як чинне законодавство визначає поняття адміністративної справи?

- А) справа, що розглядається в за участю суб'єкта владних повноважень в судовому та позасудовому порядку
- В) публічно-правовий спір, переданий на розгляд судів загальної юрисдикції
- С) переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір
- Д) справа за зверненням суб'єкта владних повноважень яка містить ознаки публічно-правового спору

Яка із наведених ознак, згідно з Кодексом адміністративного судочинства України, НЕ є ознакою публічно-правового спору?

- А) хоча б одна сторона є суб'єктом законотворчого процесу, і спір виник у зв'язку із порушенням її прав у такому процесі з боку представників виконавчої або судової влади, або інших осіб
- В) хоча б одна сторона надає адміністративні послуги на підставі законодавства, яке уповноважує або зобов'язує надавати такі послуги виключно суб'єкта владних повноважень, і спір виник у зв'язку із наданням або ненаданням такою стороною зазначених послуг
- С) хоча б одна сторона є суб'єктом виборчого процесу або процесу референдуму і спір виник у зв'язку із порушенням її прав у такому процесі з боку суб'єкта владних повноважень або іншої особи
- Д) хоча б одна сторона здійснює публічно-владні управлінські функції і спір виник у зв'язку із виконанням або невиконанням такою стороною зазначених функцій

Який із наведених варіантів характеризує мету укладання адміністративних договорів?

- А) врегулювання питань надання фінансових послуг державою
- В) делегування представницьких мандатів
- С) врегулювання питань надання адміністративних послуг
- Д) фіксування суттєвих положень коаліційної угоди

Що є характерною рисою нагляду?

- A) не передбачає втручання в оперативну самостійність перевіряемого
- B) здійснюється щодо суб'єктів, які організаційно підпорядковані перевіряючому
- C) за результатами нагляду допускається застосування адміністративних та дисциплінарних заходів впливу
- D) у процесі нагляду перевіряється правомірність усіх аспектів діяльності суб'єкта, а не дотримання спеціальних норм чи правил

Хто НЕ здійснює загальний адміністративний нагляд?

- A) адміністративний суд
- B) Національна поліція
- C) Державна фіскальна служба
- D) Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів

Чим адміністративний нагляд відрізняється від судового та прокурорського нагляду?

- A) є способом забезпечення законності
- B) здійснюється спеціально уповноваженим суб'єктами
- C) пов'язаний із застосуванням адміністративного примусу
- D) здійснюється адміністративними судами

Що є підставою для встановлення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі?

- A) протокол про адміністративне правопорушення
- B) вирок суду
- C) подання прокурора
- D) рішення органів Національної поліції

На який термін встановлюється адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі?

- A) від 1 року до 2 років
- B) до 1 року
- C) до 3 років
- D) від 3 років до 5 років

На яку кількість годин особі може бути заборонено виходити з будинку (квартири) в межах адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі?

- A) не більше шести годин на добу
- B) не більше восьми годин на добу
- C) не більше десяти годин на добу
- D) від шести до дванадцяти годин на добу

Що відноситься до обов'язкових елементів об'єктивної сторони при формальному складі адміністративного проступку?

- A) протиправне діяння
- B) протиправне діяння та суспільно шкідливі наслідки
- C) протиправне діяння, суспільно шкідливі наслідки, причинний зв'язок між діянням і наслідками
- D) протиправне діяння, суспільно шкідливі наслідки, причинний зв'язок, спосіб діяння

Як називається ситуація, коли особа не передбачає настання шкідливих наслідків свого діяння, хоча повинна і може це передбачити?

- A) неосудність особи
- B) непрямий умисел особи
- C) протиправна недбалість особи
- D) протиправна легковажність (самовпевненість) особи

Який з перерахованих адміністративних проступків є проступком з формальним складом?

- A) дрібне викрадення чужого майна шляхом крадіжки, шахрайства, привласнення чи розтрати
- B) знищення середовища перебування тварин, види яких занесені до Червоної книги України, що призвело до їх загибелі
- C) завідомо неправдивий виклик пожежної охорони, поліції, швидкої медичної допомоги або аварійних служб
- D) публічні заклики в будь-якій формі до невиконання вимог поліцейського, якщо ці дії призвели до порушення громадського порядку

Якою підставою адміністративної відповідальності є система норм, що закріплюють склади адміністративних проступків, систему адміністративних стягнень, коло суб'єктів, наділених правом застосовувати адміністративні стягнення і процедуру притягнення до адміністративної відповідальності?

- A) нормативною
- B) фактичною
- C) процесуальною
- D) процедурною

**С. В. Ківалов,
Л. Р. Біла-Тіунова,
Т. І. Білоус-Осінь**

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

Навчально-методичний посібник

Підписано до друку 19.11.2019. Формат 60¹/284/16.
Папір офсетний. Гарнітура Magiam.
Ум-друк. арк. 10,8. Зам. № 1911-18. Наклад 300 прим.

Видано в 1111 «Фенікс»
(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК №1044 від 17.09.02)
м. Одеса, 65009, вул. Зоопаркова, 25.
Тел. (048) 7777-591.
e-mail: fenix-izd@ukr.net
www.law-books.od.ua