

## ТЕМА № 1. Адміністративне право як галузь публічного права

### ПЛАН ЛЕКЦІЇ

1. Публічне адміністрування як форма реалізації публічної влади.
2. Поняття, предмет і метод адміністративного права.
3. Система адміністративного права.
4. Джерела адміністративного права.

#### Питання 1. Публічне адміністрування як форма реалізації публічної влади

Публічне адміністрування як форма реалізації публічної влади – це адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації, яка є зовнішнім виразом реалізації завдань (функцій) виконавчої влади, що здійснюється з метою задоволення публічного інтересу й негативно відмежовується від законодавчої судової та політичної діяльності.

До суб'єктів публічної адміністрації належать:

- 1) органи виконавчої влади;
- 2) суб'єкти місцевого самоврядування;
- 3) суб'єкти делегованих повноважень:
  - 3.1) громадські об'єднання в забезпеченні публічного інтересу<sup>1</sup>;
  - 3.2) інші суб'єкти під час здійснення делегованих законодавством виконавчих функцій.

Крім основних, для яких публічне адміністрування є головним видом діяльності, існують й інші суб'єкти публічного адміністрування, зокрема:

– Президент України – щодо внесення до Верховної Ради України подань про призначення Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України, Голови Служби безпеки України; зупинки дії актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності Конституції; ухвалення рішення про прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні;

– судді на адміністративних посадах та апарат суду – під час надання адміністративних послуг у системі судоустрою та здійснення прийому громадян.

Види публічного адміністрування

За змістом види публічного адміністрування поділяються на такі:

1. Надання публічною адміністрацією адміністративних послуг, у результаті чого найбільш повно реалізується людиноцентристська теорія адміністративного права, коли публічна адміністрація має якнайповніше задовольняти права, свободи й законні інтереси фізичних та юридичних осіб.

Приклад: центри надання адміністративних послуг надають фізичним і юридичним особам понад двісті адміністративних послуг за системою єдиного вікна<sup>1</sup>.

2. Здійснення виконавчо-розпорядчої (публічної управлінської) діяльності, у процесі якої публічна адміністрація здійснює публічне виконання законодавства на території всієї держави відповідно до прописаної компетенції та видає з цією метою підзаконні нормативно-правові акти на основі законів і з метою їх виконання через деталізацію та уточнення.

Отже, основними видами публічного адміністрування є: 1) надання публічною адміністрацією адміністративних послуг і здійснення виконавчо-розпорядчої (публічної управлінської) діяльності – за змістом; 2) зовнішня та внутрішня організаційна діяльність публічної адміністрації – за спрямуванням владного впливу; 3) втручальне, сприяльне та забезпечувальне адміністрування – за юридичними наслідками.

## **Питання 2. Поняття, предмет і метод адміністративного права**

виконавчої влади, місцевого самоврядування, яка полягає в забезпеченні виконання законів та інших нормативно-правових актів усіма суб'єктами держави. Адміністративне право інколи називають «правом управління», або «управлінським правом», яке відрізняється від інших галузей права специфікою предмета регулювання, юридичною своєрідністю (особливим методом регулювання) та структурними особливостями (системою розташування нормативного матеріалу).

Суспільні відносини, врегульовані адміністративним правом, пов'язані з виконавчою і розпорядчою діяльністю держави. Адміністративне право чинить регулюючий вплив на такі суспільні відносини, які виникають, змінюються або припиняються безпосередньо в зв'язку із здійсненням задач і функцій публічного управління, тобто з практичною діяльністю органів публічної влади держави по керівництву господарською, соціально-культурною і адміністративно-політичною сферами.

Характеризуючи предмет регулювання адміністративного права, необхідно зупинитися на видах суспільних відносин, які воно регулює.

В усіх цих відносинах однією із сторін завжди є орган публічної влади, або уповноважена ним посадова особа, який здійснює від імені держави покладені на нього відповідні функції і наділений з цією метою владними повноваженнями. Проте, здебільшого ці відносини виникають з приводу практичної реалізації функцій органами виконавчої влади.

Отже, до предмета адміністративного права входять групи однорідних суспільних відносин, що формуються:

– у ході державного управління економічною, соціально-культурною та адміністративно-політичною сферами, а також реалізації повноважень виконавчої влади, делегованих державою органам місцевого самоврядування, громадським організаціям та деяким іншим недержавним інституціям;

– у ході діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, щодо забезпечення реалізації та захисту в адміністративному порядку прав і свобод громадян, надання їм, а також юридичним особам різноманітних адміністративних (управлінських) послуг (реєстрації, видачі дозволів, легалізації актів, визнання статусу, тощо);

– у процесі внутрішньої організації та діяльності апаратів усіх державних органів, адміністрацій державних підприємств, установ, організацій, що пов'язано: проходженням державної служби або служби в органах місцевого самоврядування;

– у зв'язку з реалізацією юрисдикції адміністративних судів і поновлення порушених прав громадян та інших суб'єктів адміністративного права. Це так звані відносини відповідальності публічної адміністрації, що виникають внаслідок відкриття в адміністративному суді справи адміністративної юрисдикції, як публічно-правового спору, у якому хоча б однією із сторін виступає суб'єкт владних повноважень;

– у ході застосування заходів адміністративного примусу, включаючи адміністративну відповідальність фізичних і юридичних осіб (адміністративно-деліктні відносини);

Отже, у сфері регулювання адміністративного права перебуває весь спектр відносин, що формуються в ході діяльності органів виконавчої влади щодо реалізації покладених на них завдань і функцій держави. При цьому пріоритети у діяльності органів виконавчої влади в сучасних умовах суттєво змінилися. Зокрема, перехід до ринкових відносин в економіці України вплинув і на зміст державного управління у цій сфері. Якщо у справі охорони громадського порядку і безпеки та в окремих напрямках адміністративно-політичної діяльності державно-владний вплив посилюється, то економіка потребує більшої незалежності від держави й активнішого використання відповідних важелів ринкової саморегуляції.

Адміністративне право – це система правових норм, які регулюють суспільні відносини, що формуються під час забезпечення органами виконавчої влади, органами місцевого

самоврядування реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а також у процесі державного і самоврядного управління в економічній, соціально-гуманітарній та адміністративно-політичній сферах.

В адміністративному праві використовуються способи регулювання, що властиві обом загальним методам правового регулювання – імперативному та диспозитивному. Такими є:

– приписи («позитивні зобов'язання»), тобто покладення обов'язку здійснити відповідні дії в умовах, що передбачені адміністративно-правовою нормою. Приписи використовують в різних формах, а саме: встановлення відповідних дій, порядок їх здійснення, забезпечення виконання обов'язків. За допомогою приписів встановлюються також завдання, функції та повноваження органів виконавчої влади, інших суб'єктів.

Наприклад, компетенція податківців щодо здійснення контролю за додержанням податкового законодавства, надходженням податків (вчасно, у повному розмірі); порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення; матеріально-технічне забезпечення діяльності місцевих державних адміністрацій.

– заборони, тобто покладення на суб'єкта правових відно- син прямих обов'язків утримуватися від вчинення в умовах, перед- бачених нормою, тих чи інших дій або утримуватись від них на свій розсуд.

Наприклад, заборона на здійснення певних видів підприєм- ницької діяльності; заборона переміщувати через митний кордон певних товарів; правила дорожнього руху заборонного характеру.

Право вводити заборони на свій розсуд надається органам виконавчої влади (наприклад, в умовах надзвичайного стану).

– дозволи – надання можливості вчинити певні дії або ж утриматися від їх вчинення на свій розсуд. Надання дозволів у демократичному суспільстві має застосовуватися переважно, оскільки це гарантія реалізації прав і свобод людини.

Якщо в адміністративно-правовому регулюванні компетенції органів виконавчої влади, посадових осіб застосовується принцип загальних заборон (дозволено те, що передбачено законом), то в регулюванні статусу громадян має бути якнайповніше використаний принцип загальних дозволів. Проте, кожна галузь права, в якості основного, вибирає один із наведених засобів, не відмовляючись від використання й інших, щоправда, у меншій мірі. Так, наприклад, для цивільно-правового регулювання характерне використання дозволів, для адміністрати- вно-правового – приписів і т. д. Тобто, приписи, заборони і дозволи використовуються для регулювання суспільних відносин не тільки адміністративним, а й іншими правовими галузями. Проте, методи регулювання окремих галузей відрізняються їх впливом і практич- ним використанням того чи іншого регулятивного прийому.

Серед особливостей адміністративно-правового регулювання слід звернути увагу на наступні:

– адміністративно-правове регулювання передбачає нерівність волі сторін: волевиявлення суб'єкта домінує над волевияв- ленням об'єкта управління (проте, є приклади і рівноправності сторін, між ОБВ одного рівня);

– суб'єкт управління, як правило, наділений державно-владними повноваженнями щодо об'єкта управління;

– суб'єкт управління, як правило, має право видавати юри- дично-владні приписи, які зобов'язаний виконувати об'єкт управ- ління;

– адміністративно-правові відносини – це односторонні відносини, тобто коли право на стороні суб'єкта, а обов'язок – на стороні об'єкта управління (чи навпаки). Проте це не звільняє суб'єкта управління від обов'язку діяти згідно з приписами чинно- го законодавства.

Для адміністративно-правового регулювання притаманна не тільки нерівність сторін. Зокрема, в регулюванні управлінських відносин між органами виконавчої влади та у внутрішній організа- ції цих органів широко використовується такий спеціальний спосіб

правового регулювання, як встановлення субординації. Він необхідний для організації управлінського процесу, визначення спів- підпорядкованості суб'єктів адміністративно-правових відносин, та закріплює між керованим об'єктом та керуючим суб'єктом стан підлеглості.

Спосіб встановлення координації полягає в закріпленні можливостей узгодження управлінських дій між кількома органами одного структурного рівня для досягнення загальної мети. Цей спосіб використовується переважно в регулюванні суспільних відносин, учасники яких знаходяться на одному організаційно- правовому рівні. Між цими органами відсутні субординаційні відносини, вони вільні у засобах виконання управлінських функцій, формулюванні мети та постановці завдань.

Спосіб встановлення реординації полягає в наданні керованому об'єкту, зокрема, права вимагати від керуючого суб'єкта створення необхідних для його діяльності умов (матеріальних, організаційних, юридичних). Наприклад, при відкритті нового структурного підрозділу ОВВ, його керівник вправі вимагати від вищестоящої інстанції підтримки в організаційно-штатному, матеріально-технічному забезпеченні. Або, при наявності документів про вихід на пенсію, громадянин вправі вимагати видачі пенсійного посвідчення і призначення пенсії.

Якраз в даному випадку можна говорити про використання реординації у відносинах пов'язаних із реалізацією громадянами їх прав і законних інтересів (в тому числі при наданні адміністративної послуги), суть якої полягає в тому, що:

а) з одного боку, громадянам як підвладним об'єктам надаються права вимагати від суб'єктів влади належної поведінки щодо реалізації прав і свобод громадян (це – ознака диспозитивного методу);

б) з іншого на зазначених суб'єктів законом покладаються чіткі обов'язки щодо неухильного виконання вищезгаданих вимог з боку громадян (це – ознака імперативного методу).

Водночас забезпечується суворий режим дотримання суб'єктами виконавчої влади взятих на себе обов'язків за допомогою засобів адміністративного оскарження їхніх актів і дій та судового захисту порушених цими актами або діями прав і свобод громадян.

Таким чином, поряд із переважним застосуванням рис імперативного методу в адміністративно-правовому регулюванні суспільних відносин не виключається використання окремих елементів диспозитивного методу. Зокрема, при укладанні різних форм адміністративного договору в управлінських відносинах.

Під адміністративним договором треба розуміти односторонню або багатосторонню угоду між суб'єктами управлінських відносин з приводу форм і засобів спільної реалізації покладених на них повноважень (прав і обов'язків). З огляду на це, сучасна трансформація методу адміністративного права засвідчує його змішану природу, тобто органічне поєднання в ньому типових ознак як імперативного, так і диспозитивного методів правового регулювання.

Переконливою ілюстрацією зміни правового становища сторін в результаті трансформації методу є надання органам виконавчої влади адміністративних (управлінських) послуг громадянам і юридичним особам. При цьому, саме держава виконує обов'язки перед приватними особами, а не навпаки. Отже, сторони правовідносин такі ж як і в державному управлінні, а зміст кардинально інший.

Предметний обсяг адміністративного права України окреслюється такими його складовими:

1) відносинами, що виникають у зв'язку із забезпеченням публічною адміністрацією прав і свобод та законних інтересів приватних осіб у процесі надання адміністративних послуг;

2) адміністративною діяльністю публічної адміністрації щодо здійснення виконавчорозпорядчої (публічної управлінської) діяльності:

2.1) у процесі виконавчої діяльності публічна адміністрація забезпечує публічне виконання законів на території всієї держави;

2.2) розпорядча діяльність полягає в ухваленні суб'єктами публічної адміністрації підзаконних нормативно-правових актів на основі та з виконання законів.

Отже, предметом адміністративного права України є суспільні відносини, які виникають між суб'єктами публічної адміністрації та приватними особами. За змістом предмет адміністративного права складається з надання адміністративних послуг і здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності (публічного управління) адміністрацією.

### **Питання 3. Система адміністративного права**

Адміністративне право як галузь права України – це цілісна система правових норм, що має чітку внутрішню організацію, побудову.

В основі побудови системи адміністративного права є масштабність дії адміністративно-правових норм. Відповідно, виділяються норми, які дозволяють поєднати єдині основи публічного управління (загальне) і специфіку функціонування апарату управління в рамках окремих галузей чи сфер управління (особливе).

Система адміністративного права – це внутрішня єдність цієї галузі, яка відображає послідовне розміщення і взаємозв'язок її структурних елементів (частин) – підгалузей права і правових інститутів, що складаються із певних сукупностей однорідних норм.

Якщо брати до уваги предмет правового регулювання даної галузі, то, традиційно, можна розглядати її систему, як об'єднання її правових інститутів у загальну і особливу частини адміністративного права.

Загальна частина включає норми та принципи, що мають загальний характер для всієї системи публічного управління, для всіх його галузей і сфер. Це – адміністративно-правові норми, які закріплюють:

- основні принципи адміністративного права та державного управління;
- адміністративно-правовий статус суб'єктів адміністративного права (органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, державних службовців, підприємств, установ, організацій і громадян);
- форми і методи здійснення управлінської діяльності (видання юридичних актів, переконання і примус тощо);
- державну службу;
- адміністративно-правові режими (надзвичайний, воєнного стану, митний);
- відповідальність за вчинення адміністративних правопорушень та адміністративний примус;
- порядок адміністративно-процесуальної діяльності;
- порядок забезпечення законності в державному управлінні.

Особлива частина включає норми, які діють в масштабі галузей і сфер державного управління. Це – адміністративно-правові норми, які визначають організацію управління економічною, соціально-культурною, адміністративно-політичною сферами та окремими галузями суспільного життя держави.

Особливу частину складають норми, що регулюють:

- управління економікою, промисловістю, агропромисловим комплексом;
- управління в соціально-культурній галузі (освіта, наука тощо);
- управління в сфері адміністративно-політичної діяльності (внутрішні справи, юстиція, зовнішні відносини);
- міжгалузеве управління (статистика, стандартизація, ціноутворення).

### **Питання 4. Джерела адміністративного права**

Джерела адміністративного права – це зовнішні форми встановлення і вираження адміністративно-правових норм – акти правотворчості державних органів та організацій,

органів місцевого самоврядування, прийняті в межах їхньої компетенції, а також міжнародні угоди (договори) і міжнародно-правові акти, ратифіковані Україною

Джерелом адміністративного права є правотворчий акт вищезазначених суб'єктів, який містить адміністративно-правові норми, що регулюють виконавчо-розпорядчу діяльність.

Головним джерелом адміністративного права є Конституція України, яка визначає основи суспільного ладу і політики держави, закріплює основні права, свободи і обов'язки громадян, регулює основні принципи організації і діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади держави. Проте, Конституція України не завжди може прямо регулювати суспільні відносини. Деякі конституційні норми передбачають прийняття окремих законів, що деталізуватимуть конституційні положення. Сьогодні це Закони «Про громадянство», «Про звернення громадян», «Про Кабінет Міністрів України» «Про центральні органи виконавчої влади», «Про місто-герой Київ», тощо.

На другому місці, за юридичною силою, є Закони України. Вони, в свою чергу, поділяються на конституційні закони і закони, прийняті в порядку поточного законодавства. Конституційні закони, наявність яких передбачена Конституцією України, містять норми, які встановлюють систему органів виконавчої влади, принципи їх діяльності, визначають коло основних прав і обов'язків громадських організацій та громадян у сфері управління та ін. Наприклад, Закони України «Про громадянство», «Про місцеве самоврядування в Україні».

Конституційні закони мають вищу юридичну силу і є, як і Конституція України, юридичною основою для поточного законодавства.

Закони, які приймаються в порядку поточного законодавства, регулюють різні сторони соціально-політичного, господарського, культурного життя країни. Вони деталізують і конкретизують основні положення Конституції України та конституційних законів. Такими є, наприклад, Закони «Про основи містобудування», «Про оперативну-розшукову діяльність», «Про попереднє ув'язнення».

Серед Законів України особливе місце посідають комплексні Закони, які називають кодексами. У кодексах зібрані за певними критеріями, узгоджені і розміщені у визначеному порядку правові норми, що регулюють окрему сферу чи галузь управління. Наприклад, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Повітряний кодекс України, Митний кодекс України та інші.

Наступними, за юридичною силою, нормативно-правовими актами є укази Президента України, Постанови Кабінету Міністрів України, нормативні акти центральних органів виконавчої влади тощо. Вони містять значну кількість норм адміністративного права і регулюють окремі питання публічного управління в господарській, соціально-культурній і адміністративно-політичній сферах державного управління.

Особлива роль, як джерелам адміністративного права, належить нормативно-правовим актам міністерств, державних служб, інших центральних відомств. Такими нормативними актами є накази, положення, інструкції, статuti, правила, які містять адміністративно-правові норми, що регулюють суспільні відносини у відповідних галузях і сферах державного управління. Деякі з цих джерел містять норми адміністративного права, обов'язкові не лише для підвідомчих органів і посадових осіб, але й для інших органів, відомств, підприємств, установ, організацій і громадян. Наприклад, Інструкція МВС України щодо порядку придбання мисливської вогнепальної зброї тощо.

Значна кількість норм адміністративного права міститься в нормативних актах, що приймаються місцевими органами виконавчої влади (розпорядження голів місцевих державних адміністрацій, накази керівників їх структурних підрозділів) і місцевого самоврядування України (рішення місцевих рад).

Окрему групу складають накази керівників державних об'єднань, підприємств, установ і організацій. Норми адміністративного права є в спільних актах управління,

виданих державними і недержавними органами (наприклад, адміністрацією підприємства і професійними спілками, громадськими організаціями і т. д.).

Нормативні акти громадських організацій, якщо вони затверджені, або санкціоновані державними органами і містять правила, які регулюють будь-які сторони державного управління.

Окремим видом джерел є міжнародні угоди України, що ратифіковані Верховною Радою України оскільки вони є частиною законодавства України. Наприклад, угода України і Польщі «Про правовий режим українсько-польського кордону, співпрацю та взаємодію у прикордонних питаннях», угода «Про асоціацію України з Європейським Союзом».

### **Рекомендована література:**

1. Адміністративне право України (загальна частина): навч. посіб. / [Остапенко О.І. Ковалів М.В., Єсімов С.С. та ін.]; [Вид. 2-е, доп.] Львів : СПОЛОМ, 2021. 616 с.

2. Адміністративне право України (загальна частина): навчальний посібник / О.І. Остапенко, М.В. Ковалів, С.С. Єсімов, Л.С. Гулак., Н.Я. Отчак, Л.О. Остапенко. Львів: НУ «Львівська політехніка», 2019. 504 с.

3. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання третє. Київ: Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.

4. Курс адміністративного права України: підручник / за ред. О.В. Кузьменко. 3-тє вид., допов. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 904 с.

5. Адміністративне право: навч. посіб. / В.В. Баштанник, І.Д. Шумляєва. 2-е вид., переробл. і доповн. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2018. 200 с.

6. Адміністративне право : навч. посіб. для здобувачів вищ. освіти / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Зуй та ін.]. Вид. 6-те, допов. та перероб. З опорою на законодавство станом на 1 квіт. 2021 р. Харків: Право, 2021. 196 с.

7. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. Галуцька, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін.; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання четверте. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с.

8. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

## **ТЕМА № 2. Адміністративно-правові норми та адміністративно-правові відносини**

### **ПЛАН ЛЕКЦІЇ**

**1. Поняття, структура, види та реалізація адміністративно-правових норм**

**2. Адміністративно-правові відносини, їх особливості та види**

**3. Підстави виникнення, зміни та припинення адміністративно-правових відносин**

**4. Принципи адміністративного права**

**Питання 1. Поняття, структура, види та реалізація адміністративно-правових норм**

Адміністративно-правова норма – це загальнообов'язкове, формально визначене правило поведінки, встановлене або санкціоноване державою в особі її компетентних органів (посадових осіб) і призначене для організації та регулювання суспільних відносин у сфері державного та громадського управління, а також відносин управлінського характеру, що виникають у інших сферах державної діяльності і реалізація якого забезпечується державним примусом.

Норми адміністративного права впорядковують різні компоненти системи державного управління; формують, закріплюють науково-обґрунтовані і доцільні взаємовідносини між суб'єктами та об'єктами державного управління; регламентують зв'язки окремих галузей управління між собою, взаємодію різних органів виконавчої влади, їх стосунки з підприємствами, установами, організаціями та громадянами.

адміністративно-правові норми, регулюючи управлінські відносини, впливають на них шляхом:

- а) надання учасникам цих відносин певних прав;
- б) покладення на них юридичних обов'язків;
- в) гарантування прав і забезпечення виконання обов'язків шляхом формального закріплення можливості застосування заходів державного примусу.

Особливістю адміністративно-правових норм є те, що вони забезпечують належну поведінку суб'єктів у сфері державного управління, в основному, приписами імперативного (наказового характеру). Відповідно, сторони регульованих управлінських відносин повинні діяти згідно з обов'язковими приписами норм права. Порушення цих вимог тягне за собою відповідальність винної сторони безпосередньо перед державою. Конкретний вид і межі такої відповідальності передбачені адміністративно-правовою нормою. Виконання вимог такої норми, у необхідних випадках, може забезпечуватися засобами юридичного примусу.

У залежності від мети правового регулювання, характеру регульованих управлінських відносин, особливостей їх сторін тощо, імперативність адміністративно-правових норм може мати різні форми вираження у змістові нормативних приписів.

Найважливіші з них:

- а) встановлення певного порядку дій, тобто припис до дії за відповідних обставин і належним чином, передбаченим даною нормою;
- б) заборона певних дій під страхом застосування тих чи інших юридичних засобів впливу;
- в) надання стороні управлінських відносин можливості вибрати один із передбачених правовою нормою варіантів поведінки. Ухилитися від виконання припису не можна: відповідна сторона зобов'язана діяти, вибравши самостійно один із цих варіантів;
- г) надання стороні управлінських відносин можливості діяти на свій розсуд, тобто або вчинити певні, передбачені даною адміністративно-правовою нормою дії, або відмовитися від їх учинення.

Структурно адміністративно-правові норми складаються з трьох традиційних елементів: гіпотези, диспозиції і санкції.

Що ж стосується класифікації адміністративно-правових норм, то всі адміністративно-правові норми групують за певними критеріями. Основним критерієм при цьому є їх юридичний зміст або метод регулюючого впливу на учасників управлінських суспільних відносин.

За цим критерієм норми адміністративного права поділяються на:

- а) зобов'язуючі, тобто такі, що містять юридичні владні приписи до вчинення певних дій за конкретних обставин, передбачених нормою, (наприклад, особи які досягли 18-річного віку повинні мати паспорт громадянина і т. д.);
- б) забороняючі, тобто такі, що містять юридичні владні приписи, що забороняють вчинення певних дій. Наприклад, заборонені дії, що підпадають під ознаки адміністративних правопорушень і т. д.);
- в) уповноважуючі (дозволяючі), тобто такі, що передбачають можливість діяти в межах вимог даної норми на свій розсуд. Наприклад, можливість вибору відповідним органом одного з видів стягнень, передбачених нормою;
- г) стимулюючі, тобто такі, що містять заходи матеріального і морального стимулювання за належну поведінку;

д) рекомендаційні, тобто такі, що містять поради з приводу найдоцільнішого, раціонального вчинення тих чи інших дій. Ці норми є різновидом норм уповноважуючого характеру.

За предметом регулювання адміністративно-правові норми поділяються на:

а) матеріальні, тобто такі, що визначають зміст обов'язків і прав конкретних учасників регульованих управлінських відносин, їх адміністративно-правовий статус. Наприклад, норми які встановлюють право органів виконавчої влади видавати нормативно-правові акти тощо;

б) процесуальні, тобто такі, що встановлюють порядок реалізації обов'язків і прав, передбачених для учасників управлінських суспільних відносин матеріальними адміністративно-правовими нормами. Наприклад, норми які визначають порядок оскарження дій органів виконавчої влади та їх посадових осіб тощо.

Процесуальні норми, в свою чергу, поділяються на дві групи:

- адміністративно-юрисдикційні
- адміністративно-процедурні.

Адміністративно-юрисдикційні норми забезпечують примусове здійснення обов'язків і прав у сфері державного управління, яке детерміноване ретроспективним правопорушенням з боку конкретного суб'єкта.

Адміністративно-процедурні норми регламентують порядок вчинення різних організаційних дій апарату управління, що не виходять за межі стандартної процедури діяльності останніх (наприклад, порядок узгодження тих чи інших дій, проведення спільних заходів і т. д.).

Адміністративно-правові норми, в залежності від адресату нормативних приписів поділяються на норми, що регулюють:

а) правове положення органів виконавчої влади держави; ними визначається порядок утворення, реорганізації, ліквідації органів управління, їх компетенція і організаційна структура, форми і методи здійснення виконавчої та розпорядчої діяльності, взаємовідносини з іншими суб'єктами і т. д.;

б) правове положення адміністративно-управлінських працівників апарату управління – державних службовців. Вони закріплюють принципи державної служби, порядок комплектування, проходження служби, обсяг службових обов'язків і прав службовців та ін.;

в) адміністративно-правовий статус підприємств, установ та організацій: порядок їх утворення, реорганізації та ліквідації, їх підпорядкованість, компетенцію, форми і методи діяльності їх адміністрації і т. д.;

г) правовий статус громадських організацій і трудових колективів у сфері державного управління, а саме: основи їх взаємовідносин з органами управління, обсяг повноважень, організаційно-правові форми участі в державному управлінні, методи державного регулювання їх діяльності і т. д.;

д) адміністративно-правовий статус громадян: визначають їх права і обов'язки в сфері державного управління, встановлюють адміністративно-правові гарантії суб'єктивних прав, основи взаємовідносин з апаратом управління і т. д.

За обсягом регулювання управлінських суспільних відносин, адміністративно-правові норми поділяють на:

а) загальні, що регулюють відносини, типові для всієї системи державного управління (наприклад, організація державної служби і т. д.);

б) галузеві, що регулюють відносини, які складаються в окремих галузевих системах державного управління (наприклад, в галузі внутрішніх справ);

в) міжгалузеві, що регулюють відносини в декількох сферах управління (наприклад, в сферах планування, стандартизації, ціноутворення, енергозбереження).

За юридичною силою адміністративно-правові норми поділяють на:

а) норми, які містяться в законах;

б) норми, які містяться в підзаконних актах .

За дією в просторі адміністративно-правові норми поділяються на норми (критерієм територіальної диференціації виступає юридично-владний статус інституції продуцента):

а) загальнодержавного значення;

б) місцевого значення.

За дією в часі розрізняють адміністративно-правові норми: – не обмежені терміном дії;

– строкові;

– тимчасові.

Звичайно, адміністративно-правові норми діють до моменту їх зміни або відміни у встановленому законом порядку.

Адміністративно-правові норми, прийняті в офіційному порядку, повинні бути реалізовані, тобто практично використані з метою регулювання управлінських суспільних відносин суб'єктами, яким адресовані приписи цих норм. Правові норми реалізуються шляхом їх виконання або застосування.

Виконання адміністративно-правових норм – це точне, неухильне додержання учасниками управлінських суспільних відносин приписів вказаних норм. Йдеться про осіб, яким адресовані ці норми, і які, або вчиняють зазначені нормами дії, або утримуються від заборонених дій. Суб'єктами виконання можуть бути практично всі можливі учасники управлінських суспільних відносин: органи, посадові особи, підприємства, установи, організації, громадські організації, громадяни. В такому порядку реалізуються всі зобов'язуючі і забороняючі адміністративно-правові норми.

Застосування адміністративно-правових норм полягає у виданні уповноваженим суб'єктом індивідуальних юридичних актів по конкретних справах чи з питань, що виникають у зв'язку із здійсненням виконавчої і розпорядчої діяльності, так-звана асиміляція правового припису у конкретній об'єктивній ситуації. Звичайно, повноваження, необхідні для цього, є лише у офіційних представників держави у сфері виконавчої і розпорядчої діяльності, тобто у органів виконавчої влади та їх посадових осіб. Саме вони мають право і зобов'язані видавати акти застосування правових норм.

## **Питання 2. Адміністративно-правові відносини, їх особливості та види**

Адміністративно-правові відносини – це врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, які складаються в сфері державного управління.

Оскільки, адміністративно-правові відносини є різновидом правових відносин взагалі, то вони мають усі ознаки, притаманні будь-яким правовим відносинам. Разом з тим, вони мають ряд особливостей, обумовлених, перш за все, специфікою виконавчої і розпорядчої діяльності.

Такими особливостями є:

а) обов'язки і права сторін в адміністративно-правових відносинах завжди пов'язані з практичним вчиненням певних дій саме у сфері державного управління;

б) умовою виникнення адміністративно-правових відносин є участь у них обов'язкової сторони, наділеної юридично-владними повноваженнями (обов'язкового суб'єкта). У цих правовідносинах виражаються і реалізуються інтереси держави;

в) адміністративно-правові відносини можуть виникати за ініціативою будь-якої із сторін (органу виконавчої влади, громадянина і т. д.). Ці відносини можуть виникати всупереч волі або бажанню іншої сторони. Для органів виконавчої влади держави право вступати в такого роду відносини одночасно є і їх обов'язком;

г) можливі спори між сторонами адміністративно-правових відносин вирішуються, як правило, в адміністративному порядку, тобто шляхом безпосереднього юридично-владного розпорядження уповноваженого органу виконавчої влади або посадової особи.

В окремих випадках, передбачений судовий порядок вирішення адміністративно-правових спорів;

д) порушення однією із сторін адміністративно-правового відношення вимог адміністративно-правової норми тягне за собою юридичну відповідальність, насамперед, перед державою.

Адміністративне правовідношення виникає на основі адміністративно-правової норми, безпосередньо з конкретного юридичного факту. Елементами (складовими частинами) адміністративно-правових відносин є: суб'єкти, об'єкти та юридичні факти.

Суб'єктом адміністративно-правового відношення називається той, хто наділений адміністративними правами і обов'язками, виникнення та перебіг котрих зумовлений власне цим правовідношенням.

Суб'єктами адміністративно-правових відносин можуть бути як фізичні так і юридичні особи, державні органи та їх посадові особи.

В кожному конкретному адміністративно-правовому відношенні його сторони (учасники) реалізують надані їм права і покладені на них обов'язки, які пов'язані є правовідношенням.

Реалізація прав і обов'язків суб'єктів адміністративного правовідношення може полягати не тільки у певній поведінці, діях (правомірних або неправомірних) контрагентів, а також у трансферуванні чи продукуванні речей, об'єктів творчої діяльності, набутті особистих нематеріальних благ. Однак, і в подібних випадках об'єктом адміністративно-правових відносин є дії (в деяких випадках – утримання від певних активностей) сторін, а речі, продукти творчої діяльності і особисті нематеріальні блага – предметом правовідносин.

Загальним об'єктом регулювання адміністративно-правових норм є суспільні відносини, а безпосереднім об'єктом – конкретна поведінка суб'єктів.

Адміністративно-правові відносини різноманітні і можуть класифікуватися за певними критеріями:

1) за цільовим призначенням:

а) пов'язані з реалізацією задач державного управління (наприклад, по керівництву підпорядкованими підприємствами);

б) юрисдикційні, тобто пов'язані з вчиненням деліктів (правопорушень) у сфері державного управління і вирішенням адміністративно-правових спорів.

2) за способом захисту:

а) такі, що захищаються в судовому порядку;

б) такі, що захищаються в адміністративному порядку.

3) за змістом, адміністративно-правові відносини поділяються на: а) матеріальні; б) процесуальні.

До матеріальних адміністративно-правових відносин відносяться суспільні відносини, які виникають у сфері державного управління і регулюються матеріальними нормами адміністративного права (найчастіше виникають у зв'язку з конкретизацією повноважень при наявності суперечностей юридичного характеру).

Адміністративно-процесуальні правовідносини – це відносини, які складаються у сфері державного управління у зв'язку з вирішенням індивідуально конкретних справ і які регулюються адміністративно-процесуальними нормами.

Взаємовідношення матеріальних і процесуальних правовідносин характеризується тим, що матеріальні суспільні відносини реалізуються через процесуальні відносини. Крім того, адміністративно-процесуальні правовідносини «обслуговують» правові відносини багатьох інших галузей права (наприклад, заходи адміністративного впливу до порушників норм житлового, аграрного, екологічного та ін. галузей права).

Найбільш суттєве значення має класифікація адміністративно-правових відносин за характером юридичних зв'язків між їх сторонами. За цим критерієм розрізняють відносини:

- а) вертикальні;
- б) горизонтальні.

Вертикальні адміністративно-правові відносини складаються між відповідними сторонами в тих випадках, коли у однієї з них є встановлені адміністративно-правовою нормою повноваження одностороннього юридично-владного характеру щодо іншої сторони.

Суть їх полягає в односторонньому прийнятті управлінського рішення (волевиявлення), що має обов'язкову силу для другої сторони даного суспільного відношення. Такого роду відносини найбільш типові для сфери дії норм адміністративного права.

Вертикальні адміністративно-правові відносини поділяються на:

а) відносини, в яких одна сторона організаційно підпорядкована іншій. Це – відносини субординаційного характеру (наприклад, відносини між міністерством і підприємством, МВС України і УМВСУ області та ін.);

б) відносини між організаційно-непідпорядкованими ланками апарату виконавчої влади держави, коли одна з цих ланок наділяється певними односторонніми юридично-владними повноваженнями обов'язковими для другої сторони (наприклад місцеві органи виконавчої влади можуть видавати нормативні акти, які є обов'язковими для підприємств, організацій, установ центрального підпорядкування). До цієї ж групи належать відносини між контрольно-наглядовими органами і підконтрольними об'єктами (підприємства, установи та ін.).

в) відносини між органами управління (посадовими особами) і громадянами, в рамках яких органи адресують останнім свої юридично-владні приписи, обов'язкові до виконання, а також відносини, що виникають у зв'язку із вчиненням громадянами адміністративних правопорушень.

Горизонтальні адміністративно-правові відносини мають місце в тих випадках, коли сторони фактично і юридично рівні. Тут відсутні організаційна підпорядкованість, юридично-владні повноваження тільки однієї із сторін. Такі відносини проявляються у формі взаємодії, міжсуб'єктної кооперації, узгодження спільних зусиль органів держави однакового рівня. Горизонтальні адміністративно-правові відносини виникають, переважно, у зв'язку з виробленням спільних юридично-владних рішень. Горизонтальні управлінські зв'язки, частіше всього, передують виникненню зв'язків вертикального характеру, являються по суті їх передумовою (наприклад, видається спільний наказ МВС України та Державної митної служби України).

За характером юридичних фактів, адміністративно-правові відносини поділяються на:

- а) відносини, які виникають із правомірних фактів;
- б) відносини, що виникають із неправомірних фактів (деліктні правовідносини).

Адміністративно-правові відносини передбачають таку поведінку їх суб'єктів, яка відповідає зазначеним у адміністративно-правовій нормі вимогам. У разі порушення цих вимог, виникає необхідність їх захисту, що здійснюється в адміністративному або судовому порядку.

Адміністративний порядок захисту полягає у безпосередньому впливі органів виконавчої влади на учасників адміністративно-правових відносин, який полягає в застосуванні уповноваженими органами (посадовими особами) заходів державного примусу до суб'єктів, що не виконують визначених приписами правової норми обов'язків.

Безпосередній вплив органів управління на учасників правовідносин дозволяє оперативно реагувати на факти порушення адміністративно-правових норм і швидко відновлювати порушені права і законні інтереси. Більшість адміністративно-правових відносин захищаються в адміністративному порядку. Разом з тим, у визначених законодавством випадках, адміністративно-правові відносини захищаються і в судовому порядку (наприклад, відносини з приводу оскарження накладення адміністративного стягнення та ін.). Коло адміністративно-правових відносин, за якими передбачений судовий

захист, має тенденцію до розширення, що детерміновано демократичними трансфігураціями у нашому соціально-політичному просторі.

### **Питання 3. Підстави виникнення, зміни та припинення адміністративно-правових відносин**

Підставою виникнення, зміни або припинення адміністративно-правових відносин є юридичні факти. Такими юридичними фактами є дії і події.

Дії – це юридичні факти, які є результатом активного волевиявлення людей. Розрізняють правомірні і неправомірні дії. Правомірні дії завжди відповідають вимогам адміністративно-правових норм.

Основним їх видом, характерним для адміністративно-правових відносин є юридичні акти та інші правочини, тобто такі дії що відрізняються певним рівнем формалізації та є продуктом вольової діяльності одного з контрагентів перспективного правовідношення, основною метою котрих є спричинення певних юридичних наслідків, зокрема, правовідносин.

Для сфери виконавчої і розпорядчої діяльності найбільш типовими є правові акти органів виконавчої влади (посадових осіб), які мають нормативний або індивідуальний характер (наприклад, наказ про зарахування на посаду тощо).

Неправомірні дії, тобто такі, що не відповідають вимогам адміністративно-правових норм (правопорушення) і тягнуть за собою виникнення адміністративних правовідносин з приводу застосування до винних відповідних заходів юридичної відповідальності як неодмінної форми державного респондування, передбаченої адміністративно-правовими нормами.

Неправомірною може бути і бездіяльність (наприклад, ухилення від реєстрації мисливської рушниці та ін.).

Події – це явища, незалежні від волі людей, які мають юридичне значення (наприклад, смерть, стихійне лихо, досягнення передбаченого законом віку та ін.). У зв'язку з різного роду подіями також виникають конкретні адміністративно-правові відносини (наприклад, по реєстрації народження дитини та ін.).

### **Питання 4. Принципи адміністративного права**

Принципи адміністративного права: 1) формуються з метою забезпечення прав і свобод людини та громадянина і нормального функціонування громадянського суспільства та держави; 2) установлюють керівні засади-настанови, що визначають найважливіші правила, за якими здійснюється та організується діяльність суб'єктів адміністративного права; 3) характеризуються прогресивністю, засвідчують ідеальні для умов сучасності основоположні засади поведінки суб'єктів адміністративного права, які є реально досяжними.

Отже, під принципами адміністративного права слід розуміти основні вихідні, об'єктивно зумовлені засади, на яких базується діяльність суб'єктів адміністративного права, забезпечуються права та свободи людини і громадянина, нормальне функціонування громадянського суспільства та держави.

Серед принципів сучасного адміністративного права можна виділити загальні та спеціальні галузеві.

Загальні принципи мають фундаментальне значення для всієї галузі адміністративного права. Вони виявляються і деталізуються в галузевих принципах адміністративного права, які в свою чергу поділяються на основні принципи та принципи формування й функціонування його окремих інститутів (наприклад, принципи державної служби, принципи адміністративної відповідальності, принципи адміністративної процедури тощо).

Загальні принципи українського адміністративного права закріплені в Конституції України, конкретизуються і розвиваються в законодавчих та інших нормативно-правових актах.

До них належать: 1) принцип пріоритету прав і свобод людини та громадянина; 2) принцип верховенства права та правового закону; 3) принцип рівності однорідних суб'єктів адміністративного права перед законом; 4) принцип демократизму; 5) принцип взаємної відповідальності суб'єктів публічної адміністрації і об'єктів публічного управління; 6) принцип гуманізму і справедливості у взаємовідносинах між суб'єктами публічної адміністрації та об'єктами публічного управління.

### **Рекомендована література:**

1. Адміністративне право України (загальна частина): навч. посіб. / [Остапенко О.І. Ковалів М.В., Єсімов С.С. та ін.]; [Вид. 2-е, доп.] Львів :СПОЛОМ, 2021. 616 с.

2. Адміністративне право України (загальна частина): навчальний посібник / О.І. Остапенко, М.В. Ковалів, С.С. Єсімов, Л.С. Гулак., Н.Я. Отчак, Л.О. Остапенко. Львів: НУ «Львівська політехніка», 2019. 504 с.

3. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / за ред. В. Галунька, О. Правоторової. Видання третє. Київ: Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.

4. Курс адміністративного права України: підручник / за ред. О.В. Кузьменко. 3-тє вид., допов. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 904 с.

5. Адміністративне право: навч. посіб. / В.В. Баштанник, І.Д. Шумляєва. 2-е вид., переробл. і доповн. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2018. 200 с.

6. Адміністративне право : навч. посіб. для здобувачів вищ. освіти / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Зуй та ін.]. Вид. 6-тє, допов. та перероб. З опорою на законодавство станом на 1 квiт. 2021 р. Харків: Право, 2021. 196 с.

7. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В.Галунько, П.Діхтієвський, О.Кузьменко та ін.; за ред. В.Галунька, О.Правоторової. Видання четверте. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с.

8. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

## **ТЕМА № 3. Суб'єкти адміністративного права**

### **ПЛАН ЛЕКЦІЇ**

- 1. Поняття і види суб'єктів адміністративного права.**
- 2. Поняття адміністративної правосуб'єктності та адміністративно-правового статусу.**
- 3. Фізичні особи як суб'єкти адміністративного права.**
- 4. Президент України як суб'єкт адміністративного права.**
- 5. Органи виконавчої влади як суб'єкти адміністративного права.**
- 6. Інші органи державної влади як суб'єкти адміністративного права.**
- 7. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти адміністративного права.**
- 8. Громадські об'єднання як суб'єкти адміністративного права.**

#### **Питання 1. Поняття і види суб'єктів адміністративного права**

Суб'єкти адміністративного права – це учасники суспільних відносин, які мають суб'єктивні права та виконують юридичні (суб'єктивні) обов'язки, встановлені адміністративно-правовими нормами.

Найбільш поширене виділення таких основних видів суб'єктів адміністративного права:

- фізичні особи — громадяни України, іноземці, особи без громадянства;
- юридичні особи — органи виконавчої влади, будь-які інші державні органи, органи місцевого самоврядування, об'єднання громадян, підприємства, установи, організації (в особі їхніх керівників, які очолюють органи управління цих підприємств, установ, організацій);
- колективні суб'єкти (утворення), які не мають ознак юридичної особи, але тією чи іншою мірою наділені нормами адміністративного права певними правами і обов'язками: структурні підрозділи державних і недержавних органів, підприємств, установ, організацій, деякі інші громадські утворення (на кшталт загальних зборів громадян за місцем проживання).

## **Питання 2. Поняття адміністративної правосуб'єктності та адміністративно-правового статусу**

Адміністративна правосуб'єктність – це потенційна можливість особи бути носієм певних суб'єктивних прав і обов'язків.

Суб'єктивні права якоїсь особи – це надана і гарантована державою шляхом закріплення в правових нормах міра можливої (дозволеної) поведінки цієї особи.

Суб'єктивні обов'язки – це покладена державою і закріплена в правових нормах міра належної поведінки якоїсь особи. Причому їх реалізація забезпечена можливістю застосування державного примусу.

В органах державної влади, органах місцевого самоврядування адміністративна правосуб'єктність виявляється у нормативно закріпленій за ними компетенції тобто у сукупності їх юридично-владних повноважень (прав і обов'язків), що надаються їм для виконання відповідних завдань і функцій.

Це стосується й інших юридичних осіб — підприємств, установ, організацій, хоча щодо них термін «компетенція», зазвичай поширюється тільки на органи управління (адміністрації) цих юридичних осіб. Що ж до самих юридичних осіб, то використовується термін не «компетенція», а «адміністративно-правовий статус».

Адміністративна правоздатність — це здатність суб'єкта мати права і обов'язки, передбачені нормами адміністративного права. Адміністративна правоздатність виникає з моменту появи суб'єкта. Якщо йдеться про фізичну особу, то з моменту народження громадянина; якщо про юридичну (в деяких випадках іншу колективну) особу — з моменту державної реєстрації підприємства, установи, організації (а колективних утворень — навіть ще до моменту державної реєстрації). Припиняється правоздатність з моменту зникнення суб'єкта, тобто ліквідації підприємства, закладу, організації, а якщо йдеться про фізичну особу — з моменту смерті.

Адміністративна дієздатність — це здатність суб'єкта самостійно, вольовими, усвідомлюваними діями (безпосередньо або через представника) реалізовувати надані йому права і виконувати покладені на нього обов'язки у сфері адміністративно-правового регулювання.

Складовою адміністративної праводієздатності є адміністративна деліктоздатність, тобто здатність суб'єкта нести за порушення адміністративно-правових норм юридичну (як правило, адміністративну) відповідальність.

Отже, адміністративна деліктоздатність полягає у здатності фізичних осіб нести адміністративну відповідальність, а юридичних осіб — відповідальність адміністративного характеру.

Оскільки наявність адміністративної правосуб'єктності певним чином випереджає наявність у конкретної особи певних суб'єктивних прав і обов'язків, то важливого значення для характеристики суб'єктів адміністративного права набуває поняття адміністративно-правового статусу. Це поняття охоплює комплекс конкретно визначених суб'єктивних прав і обов'язків, які закріплені за відповідним суб'єктом нормами адміністративного права. Тобто необхідною ознакою набуття особою адміністративно-правового статусу є наявність

у неї конкретних суб'єктивних прав і обов'язків, які реалізуються даною особою як в адміністративних правовідносинах, так і поза ними.

Отже, підсумовуючи сказане щодо суб'єктів адміністративного права, відзначимо два моменти. З одного боку, коли йдеться про потенційну здатність суб'єкта адміністративного права мати певні права і виконувати обов'язки, акцентується увага на його адміністративній правосуб'єктності. З іншого боку, коли йдеться про наявні у того ж суб'єкта права і обов'язки, то мається на увазі його адміністративно-правовий статус.

### **Питання 3. Фізичні особи як суб'єкти адміністративного права**

Термін «фізична особа» має узагальнююче значення. Під фізичною особою в Україні розуміють громадян України, іноземців та осіб без громадянства.

Зміст адміністративно-правового статусу фізичної особи, в тому числі громадянина України, становить комплекс її прав і обов'язків, закріплених нормами адміністративного права, реалізація яких забезпечуються певними гарантіями.

Громадяни України

Адміністративно-правовий статус громадян частиною їх загального правового статусу, визначеного Конституцією і законами України, зокрема Законом України «Про громадянство», міжнародними договорами, а також іншими актами законодавства України.

Основою адміністративно-правового статусу громадян України є їхня адміністративна правоздатність. Це здатність мати права і виконувати обов'язки адміністративно-правового характеру. Вона виникає в момент народження громадянина і припиняється з його смертю.

Адміністративна правоздатність не може бути відчужена. Громадянин не може навіть добровільно відмовитися від своєї правоздатності, така відмова не має законної сили. І лише на основі вироку або постанови суду адміністративна правоздатність може бути обмежена при вчиненні злочину або адміністративного проступку.

Наприклад, в особливій частині другого розділу Кодексу України про адміністративні правопорушення (КпАП) встановлені норми, що передбачають відповідальність за окремі проступки у вигляді позбавлення прав на управління транспортним засобом або права полювання (ст. 130,85).

Сукупність конкретних прав, які особа може мати відповідно до закону, слід класифікувати на три групи: особисті, політичні та соціально-економічні.

Особисті права і свободи громадянина — це можливості задоволення їх особистих потреб. До особистих прав належать: право на повагу до гідності, право на свободу та особисту недоторканність, свободу пересування, право вільного вибору місця проживання, право вільно залишати територію України; право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції; право на спростування недостовірної інформації про себе і членів своєї сім'ї тощо.

Політичні права і свободи громадян виражаються в їх можливостях реалізувати свої волевиявлення щодо об'єднання в політичні партії, проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій, про що завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, та інші права і свободи.

Соціально-економічні права громадян також стають можливими у зв'язку з використанням норм адміністративного права. Це забезпечення можливості заняття підприємницькою діяльністю, реалізації права на працю, відпочинок, соціальний захист, достатній життєвий рівень, освіту і здоров'я (ст. 42-49, 53 Конституції України).

До змісту адміністративно-правового статусу входять також обов'язки. Це обов'язки захисту незалежності й територіальної цілісності України, несення військової служби, шанування державних символів України, не шкодити природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані збитки, подавати щорічно до податкових інспекцій за місцем проживання декларації про особистий майновий стан та доходи за минулий рік у порядку, встановленому законом, та сплачувати податки і збори. Кожен зобов'язаний неухильно

додержувати Конституції та законів України, не посягати на права й свободи, честь і гідність інших людей (ст. 64—68 Конституції України).

Конституційно визначені права, свободи й обов'язки громадян розвиваються і доповнюються в інших правових актах, зокрема законах України «Про громадянство», «Про правовий статус іноземців» тощо.

Реалізація суб'єктивних прав і обов'язків громадян здійснюється в межах їх адміністративної дієздатності. Зокрема, своїми неправомірними діями громадяни створюють для себе відповідні, часто небажані обов'язки, наприклад, обов'язки нести адміністративну відповідальність за вчинене правопорушення. Так, відповідно до вимог частини першої ст. 8 КпАП особа, яка вчинила адміністративне правопорушення, підлягає відповідальності на підставі законодавства, що діє під час і за місцем вчинення правопорушення.

Іноземці та особи без громадянства

Згідно із Законом України «Про правовий статус іноземців» іноземцями визнаються іноземні громадяни, тобто особи, які належать до громадянства іноземних держав і не є громадянами України. Особами без громадянства є особи, які не належать до громадянства будь-якої держави.

Відповідно до ст. 26 Конституції України іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України. Передбачається також, що винятки з цього правила для іноземців можуть бути встановлені Конституцією, законами чи міжнародними договорами України.

Основою адміністративно-правового статусу іноземців і осіб без громадянства в Україні є: Конституція України, Закони України «Про правовий статус іноземців» від 04.02.1994 р., «Про імміграцію» від 07.06.2001 р., «Про біженців» від 21.06.2001 р., Правила в'їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію (затверджені Постановою Кабінету Міністрів України від 29.12.1995 р.), Положення про прийом іноземців та осіб без громадянства на навчання до вищих навчальних закладів (затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.1998 р.) тощо.

Іноземці є рівними перед законами України незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової та національної належності, статі, мови, ставлення до релігії, роду і характеру занять, інших обставин. Якщо іноземною державою встановлено обмеження щодо реалізації прав і свобод громадянина України, Кабінет Міністрів України може прийняти рішення про встановлення відповідного порядку реалізації прав і свобод громадянами цієї держави на території України. Це рішення може бути скасовано, якщо зникнуть підстави, за яких воно було прийнято.

Іноземці можуть перебувати в Україні постійно або тимчасово. Для постійного проживання іноземці можуть у встановленому порядку іммігрувати в Україну. Вони можуть прибути в Україну для працевлаштування на певний термін. У визначеному законом порядку іноземці можуть тимчасово перебувати на території України і з іншою метою.

Іноземець має право на постійне місце проживання в Україні, якщо він має в Україні законне джерело існування або перебуває в близьких родинних відносинах з громадянами України, перебуває на утриманні громадянина України, має на своєму утриманні громадянина України та в інших встановлених законом випадках.

Іноземці, які перебувають в Україні на іншій законній підставі, вважаються такими, що тимчасово перебувають в Україні. Вони зобов'язані в порядку, визначеному Правилами в'їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію, в термін не більше трьох робочих днів зареєструвати свої національні паспорти або документи, які їх замінюють, і виїхати з України після закінчення відповідного терміну перебування.

Іноземці та особи без громадянства, які постійно перебувають в Україні, проживають на її території на підставі виданих їм посвідчень на постійне проживання. Якщо вони приїхали з метою працевлаштування на визначений термін, то отримують посвідчення на тимчасове проживання, а у випадках тимчасового прибуття в Україну чи з інших підстав — проживають за відповідним чином зареєстрованими своїми національними паспортами.

Іноземці та особи без громадянства, які постійно проживають в Україні, відповідно до положень Закону України «Про правовий статус іноземців» мають право користуватися медичною допомогою нарівні з громадянами України і мають рівні з ними права на освіту.

Однак решті іноземців медична допомога надається в особливому порядку. Так, для надання екстренної медичної допомоги іноземці, що прибули в Україну тимчасово, повинні мати відповідний страховий поліс. Якщо не укладено відповідного міжнародного договору з країною, громадянином якої є іноземець, що тимчасово перебуває в Україні, медична допомога йому надається на платній основі.

Відповідно до Положення про прийом іноземців та осіб без громадянства на навчання до вищих навчальних закладів прийом іноземців на навчання здійснюється вищими навчальними закладами, які мають дозвіл (ліцензію) на проведення відповідної освітньої діяльності. Прийом іноземців на навчання здійснюється на підставі міжнародних договорів України, загальнодержавних програм, договорів, укладених вищими навчальними закладами з юридичними та фізичними особами.

Крім документів, необхідних для зарахування до вузу на навчання, громадяни України, іноземці, що прибули в Україну на навчання, подають також до вищих навчальних закладів документ про відсутність ВІЛ-інфекції (якщо інше не передбачено міжнародними договорами України), страховий поліс з надання екстреної медичної допомоги (крім іноземців, що прибули з країн, з якими укладено угоди про безоплатне надання екстреної медичної допомоги), зворотний квиток з відкритою датою повернення на батьківщину терміном до одного року.

#### **Питання 4. Президент України як суб'єкт адміністративного права**

Центральне місце серед суб'єктів адміністративного права належить Президентові України, який згідно зі ст. 102 Конституції України виступає гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина.

Водночас потрібно зазначити, що Президент не належить до жодної з гілок влади. Якщо вивести його над усіма гілками влади, то значним буде вплив на всі інші державні владні органи з обмеженням їх самостійності. Місце Президента має бути не «над», а «між» гілками влади як інтеграційний чинник їх співпраці. Маючи «особливий» статус зі своїми повноваженнями та комплексним характером взаємодії з іншими гілками влади, Президент тяжіє до виконавчої влади, але мусить бути сполучною ланкою між усіма гілками влади як центр, що налагодить і скоординує спільні зусилля. Разом із тим він має власний апарат, який у науці конституційного права називають «інститут президентства».

Президент України на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження.

Водночас Президент України виконує вагомую роль у формуванні й функціонуванні системи органів виконавчої влади, оскільки Конституція надає йому значні установчі, кадрові (номінаційні) та деякі інші важливі повноваження у сфері виконавчої влади. Зокрема, Президент 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 (п. 15 частини першої ст. 106 — тут і далі посилання на статті Конституції України);

призначає за згодою Верховної Ради України Прем'єр-міністра України, припиняє його повноваження та приймає рішення про його відставку (п. 9 частини першої ст. 106);

призначає за поданням Прем'єр-міністра членів Кабінету Міністрів України, керівників інших центральних органів виконавчої влади, а також голів місцевих державних адміністрацій та припиняє їхні (в тому числі голів місцевих державних адміністрацій — за поданням Кабінету Міністрів) повноваження на цих посадах (п. 10 частини першої ст. 106; частина четверта ст. 118);

видає акти — укази і розпорядження, якими має керуватися у своїй діяльності Кабінет Міністрів (частина третя ст. 113; п. 1 частини першої ст. 116) і які обов'язкові для усіх органів виконавчої влади (частина третя ст. 106);

визначає функції Кабінету Міністрів України (п. 10 частини першої ст. 116);

здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, а також у сферах національної безпеки і оборони держави (п. 3, 17 частини першої ст. 106);

через очолювання Ради національної безпеки і оборони України (п. 18 частини першої ст. 106) координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у зазначених сферах (частина друга ст. 107);

скасовує акти Кабінету Міністрів України та акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим (п. 16 частини першої ст. 106), а також рішення голів місцевих державних адміністрацій (частина восьма ст. 118).

### **Питання 5. Органи виконавчої влади як суб'єкти адміністративного права**

Орган виконавчої влади є організаційно самостійним елементом державного апарату (механізму держави), який наділений чітко окресленим обсягом повноважень (компетенцією) відповідно до покладених на нього завдань і функцій, складається зі структурних підрозділів і посад, що обіймають державні службовці, і віднесений Конституцією і законами України до системи органів виконавчої влади.

Класифікація видів органів виконавчої влади можлива за різними критеріями (ознаками). Зокрема, ці органи поділяються на види залежно від: характеру компетенції (або змісту функцій) — на органи загальної, галузевої, функціональної або змішаної компетенції; сфери дії — на органи управління економікою, соціально-культурним розвитком, в адміністративно-політичній сфері; способів прийняття владних рішень — на колегіальні та єдиноначальні (одноособові) і т. ін. Найважливіше значення має класифікація видів органів виконавчої влади в Конституції України. Вона виділяє за критерієм організаційно-правового рівня наступні види:

- 1) вищий орган у системі органів виконавчої влади — Кабінет Міністрів України;
- 2) центральні органи виконавчої влади (ЦОВВ) — міністерства та інші органи;
- 3) місцеві органи виконавчої влади — обласні (Київська і Севастопольська міські), районні державні адміністрації.

Базовою засадою виступає ієрархічна організація системи органів, яка зумовлює необхідність існування так званої управлінської вертикалі.

Ієрархічну вертикаль виконавчої влади утворюють органи вже згадуваних раніше трьох організаційно-правових рівнів. Кожний з цих рівнів представлений наступними органами:

1) рівень вищого органу в системі органів виконавчої влади — Кабінетом Міністрів України (урядом);

2) рівень центральних органів виконавчої влади — міністерствами, державними комітетами, центральними органами виконавчої влади зі спеціальним статусом;

3) рівень місцевих органів виконавчої влади — а) місцевими органами загальної компетенції: Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська і Севастопольська міські, районні державні адміністрації; б) місцевими органами спеціальної (галузевої, функціональної, змішаної) компетенції, котрі як безпосередньо підпорядковані відповідним центральним органам виконавчої влади, так і перебувають у підпорядкуванні місцевим державним адміністраціям.

Між органами цих рівнів взаємозв'язки будуються на засадах субординації, яка означає співпідпорядкованість між: органами вищого і нижчого рівнів, наприклад: Кабінет Міністрів і міністерства або місцеві державні адміністрації; обласна і районна державні адміністрації і т. ін.

Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади (частина перша ст. 113 Конституції України). Це положення означає, що Кабінет Міністрів — як уряд — очолює систему органів виконавчої влади. Відтак усі інші органи виконавчої влади підпорядковані, підконтрольні й підзвітні Кабінету Міністрів. Наведене положення ст. 113 Конституції є принциповим, оскільки до прийняття Конституції України 1996 р. Президент України був одночасно главою держави і главою виконавчої влади, тобто він формально очолював систему органів виконавчої влади.

Кабінет Міністрів України:

1) забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України;

1-1) забезпечує реалізацію стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору;

2) вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина;

3) забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування;

4) розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України;

5) забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності; здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до закону;

6) розробляє проект закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подає Верховній Раді України звіт про його виконання;

7) здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю;

8) організовує і забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи;

9) спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади;

9-1) утворює, реорганізовує та ліквідує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади;

9-2) призначає на посади та звільняє з посад за поданням Прем'єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України.

Центральними органами виконавчої влади є такі органи, які безпосередньо підпорядковані Кабінету Міністрів України.

## **Питання 6. Інші органи державної влади (крім органів виконавчої влади) як суб'єкти адміністративного права**

За загальним правилом серед державних органів, які не належать до виконавчої гілки влади, переважна більшість бере участь в адміністративно-правових відносинах не безпосередньо, а через свій апарат. Це стосується насамперед органів законодавчої і судової влади, а також органів прокуратури.

Водночас існує низка специфічних державних органів, які тією чи іншою мірою здійснюють права й обов'язки у сфері адміністративно-правового регулювання не тільки через свій апарат, а й безпосередньо, тобто як власне органи. Це викликано наступними їх спільними рисами:

а) вони наділені правом приймати рішення, які обов'язкові для виконання певними органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, посадовими особами, суб'єктами підприємницької діяльності, громадянами;

б) вони є носіями певних обов'язків у сфері державного управління.

До таких органів належать Національний банк України, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, Рада національної безпеки і оборони України, Центральна виборча комісія, деякі інші органи.

Відтак адміністративно-правовий статус інших (крім органів виконавчої влади) державних органів треба характеризувати, маючи на увазі дві групи суб'єктів адміністративного права, які представлені:

- по-перше, апаратом певних державних органів;

- по-друге, безпосередньо самими державними органами, не розмежовуючи адміністративну правосуб'єктність власне органу та його апарату.

Щодо першої групи державних органів як досить типовий приклад візьмемо Апарат Верховної Ради України та близькі до нього за характером діяльності утворення у складі парламенту — комітети Верховної Ради.

У межах другої групи державних органів мають бути виокремлені ті з них, які, формально не визначені як органи виконавчої влади, все ж таки за спрямованістю своїх функцій і повноважень вочевидь тяжіють саме до сфери державного управління. Це насамперед Рахункова палата, Національний банк, Рада національної безпеки і оборони.

### **Питання 7. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти адміністративного права**

Місцеве самоврядування в Україні - 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.

Система місцевого самоврядування включає:

територіальну громаду;

сільську, селищну, міську раду;

сільського, селищного, міського голову;

виконавчі органи сільської, селищної, міської ради;

районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст;

органи самоорганізації населення.

### **Питання 8. Громадські об'єднання як суб'єкти адміністративного права**

Громадське об'єднання - це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів.

Громадське об'єднання за організаційно-правовою формою утворюється як громадська організація або громадська спілка.

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

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

Громадське об'єднання може здійснювати діяльність зі статусом юридичної особи або без такого статусу. Громадське об'єднання зі статусом юридичної особи є непідприємницьким товариством, основною метою якого не є одержання прибутку.

Взаємовідносини держави і об'єднань громадян значною мірою регулюються нормами адміністративного права. Ці норми визначають адміністративно-правовий статус об'єднань громадян, а саме: сукупність прав та обов'язків, які реалізуються в адміністративних правовідносинах, що виникають між об'єднаннями громадян і державними органами, органами місцевого самоврядування.

### **Рекомендована література:**

1. Адміністративне право України (загальна частина): навч. посіб. / [Остапенко О.І. Ковалів М.В., Єсімов С.С. та ін.]; [Вид. 2-е, доп.] Львів :СПОЛОМ, 2021. 616 с.
2. Адміністративне право України (загальна частина): навчальний посібник / О.І. Остапенко, М.В. Ковалів, С.С. Єсімов, Л.С. Гулак., Н.Я. Отчак, Л.О. Остапенко. Львів: НУ «Львівська політехніка», 2019. 504 с.
3. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / за ред. В. Галунька, О. Правоторової. Видання третє. Київ: Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.
4. Курс адміністративного права України: підручник / за ред. О.В. Кузьменко. 3-тє вид., допов. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 904 с.
5. Адміністративне право: навч. посіб. / В.В. Баштанник, І.Д. Шумляєва. 2-е вид., переробл. і доповн. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2018. 200 с.
6. Адміністративне право : навч. посіб. для здобувачів вищ. освіти / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Зуй та ін.]. Вид. 6-тє, допов. та перероб. З опорою на законодавство станом на 1 квіт. 2021 р. Харків: Право, 2021. 196 с.
7. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В.Галунько, П. Діхтієвський, О.Кузьменко та ін.; за ред. В.Галунька, О.Правоторової. Видання четверте. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с.
8. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
9. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>.
10. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>.
11. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
12. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 року № 442. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-%D0%BF#Text>.

## **ТЕМА № 4. Форми та методи публічного адміністрування**

### **ПЛАН ЛЕКЦІЇ**

1. **Поняття та форми публічного адміністрування.**
2. **Поняття, ознаки та види актів публічного адміністрування.**
3. **Поняття адміністративного договору та особливості його застосування.**
4. **Поняття та види методів публічного адміністрування.**

#### **Питання 1. Поняття та форми публічного адміністрування**

Форма публічного адміністрування – це зовнішньо виражена дія суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюється в рамках їх компетенції для виконання поставлених перед ними завдань та тягне за собою певні наслідки.

Суб'єкти публічної адміністрації вибирають ті форми, які видаються за даних конкретних умов найбільш виправданими та ефективними. Це означає, що в процесі публічного адміністрування відповідні органи (посадові особи) на основі чинного законодавства самостійно встановлюють загальнообов'язкові правила поведінки (норми права) з питань, що віднесені до їх компетенції. Якщо йдеться про органи виконавчої влади, то під час практичного виконання завдань, покладених на них, вони реалізують розпорядчі повноваження, змістом яких є виконання вимог закону шляхом прийняття більш деталізованих правових актів, а також актів правозастосування, що тягнуть за собою певні юридичні наслідки, тобто ведуть до виконання, зміни або припинення адміністративних правовідносин.

Ознаки форм публічного адміністрування:

- 1) є способом зовнішнього вираження діяльності публічної адміністрації та її посадових осіб;
- 2) залежать від змісту компетенції публічної адміністрації;
- 3) обумовлені реалізацією завдань і функцій суб'єктів владних повноважень (виконання адміністративних зобов'язань) в рамках їх компетенції;
- 4) у більшості випадків вимагають юридичної регламентації;
- 5) вибір форм діяльності обумовлений специфікою поставленої мети, зумовлює найбільш ефективний варіант діяльності;
- 6) тягнуть за собою певні наслідки (правові чи не правові).

Говорити про форми управління доцільно лише щодо такої діяльності, яка має владно-організуючу спрямованість і відображає зміст основних, профільних функцій органів виконавчої влади.

Щодо цих форм вирішальним є поділ їх на види залежно від настання тих чи інших правових наслідків. За цим критерієм виділяють: а) правові та б) не правові форми.

До правових належать форми, використання яких спричиняє виникнення конкретного юридичного результату. Зокрема, такі дії, як видання юридичних актів, застосування примусових заходів тощо, виступають як юридичні факти і можуть породжувати (змінювати, припиняти) адміністративно-правові відносини.

До не правових належать форми, які безпосередньо юридичного значення не мають, тобто не спричиняють виникнення конкретного юридичного результату. Найчастіше не правовими формами визнаються різноманітні організаційні дії службовців органів виконавчої влади на різних етапах підготовки і виконання управлінських рішень.

Це такі дії, як організація та проведення нарад, обговорень, перевірок, розробка проектів планів, прогнозів, програм, методичних рекомендацій, здійснення заходів щодо підвищення якості та ефективності управлінської праці і ін. Дані форми можуть як безпосередньо «супроводжувати» правові форми, так і мати певне самостійне значення.

До основних правових форм управління слід віднести такі:

- 1) видання правових актів управління (нормативного й індивідуального характеру);
- 2) укладання адміністративних договорів (угод);
- 3) вчинення (здійснення) інших юридично значущих дій.

## **Питання 2. Поняття, ознаки та види актів публічного адміністрування**

У сучасних джерелах найчастіше акт публічного адміністрування визначають як офіційний припис, що заснований на законі, прийнятий суб'єктом управління на будь-якому рівні державної ієрархії в порядку одностороннього волевиявлення і в межах його компетенції з додержанням встановленої процедури та форми і тягне за собою певні юридичні наслідки.

Правовий акт управління – це офіційно оформлений результат волевиявлення органів виконавчої влади (та інших суб'єктів публічного управління), здійснюваний в односторонньому порядку з дотриманням встановленої процедури і спрямований на виникнення певних юридичних наслідків.

Характерними ознаками правового акту управління (далі акт управління, акт) є:

1) підзаконність, яка означає, що акт управління видається на підставі та на виконання закону і відповідно до актів вищестоящих органів виконавчої влади;

2) обов'язковість (імперативність), яка означає, що акт зобов'язані виконувати всі фізичні та юридичні особи, яким він адресований; ігнорування правових актів управління, їх недотримання, перешкоджання реалізації тягне за собою застосування до винної особи заходів відповідальності;

3) правомочність, тобто акти управління видаються органами виконавчої влади відповідно до характеру та в межах наданої їм компетенції;

4) офіційність, що полягає у виданні акту від імені органу держави, повноваження якого саме на видання акту такого виду (форми) закріплене Конституцією та законами України;

5) односторонність, тобто акт є результатом юридично-владного волевиявлення відповідного суб'єкта, що його видав;

6) належна оформленість, яка означає, що акт управління є письмовим документом певного виду, підготовленим за правилами юридичної техніки та виданим з дотриманням нормативно встановлених процедур.

В адміністративно-правовій науці розподіл правових актів управління на види здійснюється за різними критеріями (ознаками).

За критерієм юридичної природи розрізняють: нормативні, індивідуальні (іноді їх називають «ненормативні», «правозастосовчі») і змішані (комплексні) акти управління.

За юридичними наслідками індивідуальні акти можуть бути: а) зобов'язуючими; б) забороняючими; в) правоповноважуючими; г) такими, які містять відмови.

За критерієм суб'єктів, які мають право видавати чи приймати правові акти управління, розрізняють: акти Кабінету Міністрів України; акти центральних органів виконавчої влади; акти місцевих органів виконавчої влади; акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим.

За критерієм юридичної форми вираження правові акти управління поділяються на: постанови; розпорядження; накази; інструкції; правила; положення.

За критерієм сфери дії правові акти управління поділяються на: акти управління, що діють на всій території держави, на території спеціального округу чи особливої режимної території; акти, що діють в межах сфери, галузі державного управління, регіону та в межах органу чи організації; акти, дія яких поширюється на певне коло організацій чи громадян.

За порядком прийняття адміністративно-правових актів виділяють акти, які приймаються:

- єдиноначально;
- колегіально;
- спільно двома або більше суб'єктами;
- за узгодженням.

За критерієм пов'язаності адресатів із суб'єктом видання актів виділяють:

- акти, адресовані безпосередньо підлеглим суб'єктам;
- акти, адресовані об'єктам у сфері їх функціонального впливу;
- акти з невизначеним колом адресатів;
- акти з індивідуально визначеними (персоніфікованими) адресатами.

За критерієм форми волевиявлення акти управління поділяються на:

- письмові акти, які є різновидом службових документів;

– усні акти управління, що переважно використовуються при безпосередньому керівництві виробничою діяльністю, для за- безпечення громадської безпеки, на транспорті, у військових формуваннях тощо.

Залежно від моменту початку дії необхідно розрізняти акти управління, які вступають в силу:

- негайно з дати підписання, прийняття;
- з дати, вказаної в самому акті;
- в строк, вказаний в іншому акті;
- після державної реєстрації;
- після офіційного доведення до відома населення у встановленому порядку.

За критерієм обсягу повноважень суб'єкта видання акту розрізняються:

– дискреційні акти управління, що приймаються на вільний розсуд органу, посадової особи, без необхідності їх узгодження з будь-ким;

– акти, котрі приймаються на основі альтернативних повноважень, що дають суб'єкту можливість вибору одного з декількох названих у нормі права варіантів;

– так звані акти «пов'язаної адміністрації», що приймаються за відсутності можливості вибору.

### **Питання 3. Поняття адміністративного договору та особливості його застосування**

Адміністративний договір – це угода, укладена суб'єктами адміністративного права на підставі адміністративно-правових норм у загальнодержавних та інших публічних інтересах, правовий режим якої визначається змістом владних повноважень, носієм яких є обов'язково одна зі сторін.

Для адміністративного права найбільш характерні функціонально-управлінські договори, договори між державними і недержавними організаціями.

Видами адміністративних договорів є:

координаційні договори, що укладаються між рівнозначними суб'єктами публічної адміністрації;

субординаційні договори, що укладаються між суб'єктами публічної адміністрації, які перебувають у відносинах влади–підпорядкування;

мирові угоди, що укладаються між суб'єктами права з метою врегулювання конфлікту на основі взаємних поступок;

договори обміну зобов'язаннями, коли суб'єкти права беруть на себе зустрічні зобов'язання;

договори про кооперацію, що укладаються між суб'єктами публічної адміністрації та приватними особами з метою реалізації публічних повноважень.

### **Питання 4. Поняття та види методів публічного адміністрування**

Методи публічного адміністрування – це способи здійснення владно-організуючого впливу керуючих суб'єктів на керовані об'єкти. Йдеться про конкретні способи реалізації функцій управління. Звідси очевидний органічний зв'язок методів з цільовим призначенням управління.

Найхарактернішими для методів управління є:

1) способи впливу виконавчого органу (посадової особи) на підпорядкований йому орган і громадян;

2) вираження державного публічного інтересу, керівної ролі держави;

3) засоби досягнення мети;

4) способи організації, прийоми здійснення функцій, що виникають у процесі здійснення спільної діяльності;

5) способи реалізації компетенції.

Види адміністративно-правових методів

Сукупність методів публічного адміністрування розподіляється на види за різними критеріями:

1) залежно від форми вираження:

– правові – містяться в нормативних та індивідуальних правових актах і тягнуть юридичні наслідки;

– не правові – характеризуються здійсненням суб'єктом публічної адміністрації певних дій організаційного характеру (наради, інструктажі);

2) залежно від правових властивостей:

– нормативні – застосовуються з метою прийняття нормативно-правових актів;

– індивідуальні – застосовуються з метою прийняття індивідуального правового акта;

3) за ступенем владного впливу на об'єкти:

– імперативні – містять владні приписи, які зобов'язують до вчинення необхідних дій або належної поведінки;

– уповноважуючі – дозволяють здійснювати певні дії (наприклад приймати правові акти управління);

– заохочувальні – реалізуються за допомогою встановлення стимулів до правомірної поведінки суб'єктів адміністративного права;

– рекомендаційні – містять рекомендації щодо здійснення певних дій необов'язкового характеру;

4) за суб'єктним складом:

– одноосібні;

– колегіальні.

Найбільш поширене розмежування таких універсальних видів методів, як методи переконання і примусу, а також методи прямого та непрямого (опосередкованого) впливу.

### Рекомендована література:

1. Адміністративне право України (загальна частина): навч. посіб. / [Остапенко О.І. Ковалів М.В., Єсімов С.С. та ін.]; [Вид. 2-е, доп.] Львів :СПОЛОМ, 2021. 616 с.

2. Адміністративне право України (загальна частина): навчальний посібник / О.І. Остапенко, М.В. Ковалів, С.С. Єсімов, Л.С. Гулак., Н.Я. Отчак, Л.О. Остапенко. Львів: НУ «Львівська політехніка», 2019. 504 с.

3. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання третє. Київ: Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.

4. Курс адміністративного права України: підручник / за ред. О.В. Кузьменко. 3-тє вид., допов. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 904 с.

5. Адміністративне право: навч. посіб. / В.В. Баштанник, І.Д. Шумляєва. 2-е вид., переробл. і доповн. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2018. 200 с.

6. Адміністративне право : навч. посіб. для здобувачів вищ. освіти / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Зуй та ін.]. Вид. 6-тє, допов. та перероб. З опорою на законодавство станом на 1 квіт. 2021 р. Харків: Право, 2021. 196 с.

7. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. Галуцька, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін.; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання четвертє. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с.

8. Мілієнко О.А. Застосування адміністративних актів як інструментів публічного управління: теоретичний, нормативний та праксеологічний аспекти: монографія. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика», 2021. 518 с.

9. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

10. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>.

11. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>.

12. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

## **ТЕМА № 5. Забезпечення законності і дисципліни у публічному адмініструванні**

### **ПЛАН ЛЕКЦІЇ**

**1. Законність і дисципліна: загальна характеристика та класифікація способів їх забезпечення.**

**2. Поняття та види контролю.**

**Питання 1. Законність і дисципліна: загальна характеристика та класифікація способів їх забезпечення**

Законність – це правовий режим у державі, за якого діяльність суб'єктів публічної адміністрації, юридичних і фізичних осіб здійснюється відповідно до вимог закону.

Дотримання законності гарантується передбаченою законодавством системою спеціальних засобів, тобто гарантій – обумовлених чинним законодавством і розвитком факторів суспільного життя, що забезпечують дотримання законності. Гарантії законності – це обумовлені закономірностями суспільного розвитку умови, засоби, фактори, що забезпечують дотримання законності.

Виділяють загальні й спеціальні гарантії законності.

До загальних гарантій належать об'єктивні умови суспільного розвитку, в яких здійснюється правове регулювання. Серед них, як правило, виділяють:

- політичні умови – розвиток демократії, гласність, поділ влади, свобода інформації;
- економічні умови – рівень розвитку ринкових відносин, виробництва, гарантованість економічної свободи, добробут населення тощо;
- ідеологічні умови – рівень розвитку правосвідомості, заснованої на визнанні пріоритету прав і свобод людини, правової культури громадян, насамперед державних службовців.

До спеціальних гарантій належать:

- стан законодавства, його стабільність і відповідність розвитку відносин у суспільстві, рівень юридичної техніки;
- рівень діяльності з попередження та припинення правопорушень, у тому числі заходів юридичної відповідальності;
- доступність і якість правосуддя;
- ефективність контролю за реалізацією правових актів.

За статусом розрізняють гарантії:

- превентивні (запобігають порушенню закону),
- охоронні (є засобами примусового характеру)
- каральні (реальне застосування до правопорушників передбачених нормою закону мір покарання).

Систему засобів забезпечення законності утворюють наступні основні групи:

- 1) різні види наглядово-контрольної діяльності у сфері державного управління з боку державних органів, органів місцевого самоврядування та громадських об'єднань;
- 2) різні способи реагування державних органів, насамперед органів виконавчої влади, на звернення громадян (пропозиції, заяви та скарги) з метою правової охорони та захисту їхніх прав і свобод;
- 3) здійснення спеціалізованого судового захисту порушених прав і свобод громадян у порядку адміністративного судочинства; 4) притягнення до різних видів юридичної відповідальності посадових осіб державних органів за протиправні дії у сфері державного

управління, у необхідних випадках, застосування заходів адміністративної відповідальності до громадян, які протиправними діями порушують встановлений порядок управління.

## **Питання 2. Поняття та види контролю**

В адміністративному праві України контроль розглядається в широкому розумінні як один із способів забезпечення законності дисципліни в публічному адмініструванні, як процес спостереження за дотриманням нормативно-правових актів різними суб'єктами адміністративного права.

Мета контролю полягає у встановленні результатів діяльності певних суб'єктів, допущених відхилень від прийнятих вимог, принципів організації, виявленні причин цих відхилень, у визначенні шляхів подолання перешкод для ефективного функціонування всієї системи. З допомогою контролю, який у науці управління називають «зворотним зв'язком», суб'єкт управління отримує інформацію про результати діяльності, про помилки та зміни ситуації, що можуть призвести до невиконання поставлених завдань чи отримання зовсім інших результатів. Маючи таку інформацію, можна оперативно втрутитися, привести важелі управління у відповідність з умовами, що виникають, та попередити небажані наслідки.

Залежно від характеру організаційних зв'язків контролюючого та підконтрольного суб'єктів виділяють:

- внутрішній контроль;
- зовнішній контроль.

Внутрішній контроль здійснюється в межах організаційної підпорядкованості суб'єктів, які здійснюють контроль, та суб'єктів, чия діяльність перевіряється. Внутрішній контроль здійснюється самими органами публічної адміністрації та відіграє важливу роль у зміцненні законності виконавської дисципліни, підвищенні рівня організованості та порядку в сфері публічного управління.

При зовнішньому контролі така підпорядкованість суб'єктів відсутня. Здійснення зовнішнього контролю забезпечується за допомогою таких видів контролю з боку публічної адміністрації, як парламентський контроль; президентський контроль (хоча даний вид контролю може бути як зовнішнім, так і внутрішнім: наприклад у випадку президентської республіки); судовий контроль та контроль з боку громадськості.

Залежно від місця суб'єкта (який здійснює контроль) у системі органів публічної адміністрації виділяють контроль: 1) законодавчої влади (парламентський контроль); 2) Президента України та його апарату (президентський контроль); 3) Кабінету Міністрів України (урядовий контроль); 4) центральних органів виконавчої влади; 5) місцевих органів виконавчої влади; 6) органів судової влади; 7) органів місцевого самоврядування; 8) громадськості (громадський контроль).

Залежно від належності суб'єкта до державних або громадських структур виділяють: державний контроль та громадський контроль.

Державний контроль – це одна з функцій державного управління, що полягає в оцінюванні правомірності діяльності об'єкта контролю та здійснюється відповідними державними органами (посадовими особами).

Залежно від управлінської стадії, на якій здійснюється контроль, виділяють:

1) попередній контроль, має на меті не допустити прийняття незаконних рішень органами публічної адміністрації;

2) поточний (оперативний) контроль – спрямований на перевірку виконання суб'єктами владних повноважень, поставлених завдань і виконання функцій;

3) наступний контроль – стосується перевірки вже прийнятих рішень органів публічної адміністрації.

Залежно від призначення контролю виділяють:

- 1) загальний, що охоплює всі сторони діяльності контролюваного суб'єкта;
- 2) цільовий контроль окремого напрямку роботи.

### Рекомендована література:

1. Адміністративне право України (загальна частина): навч. посіб. / [Остапенко О.І. Ковалів М.В., Єсімов С.С. та ін.]; [Вид. 2-е, доп.] Львів :СПОЛОМ, 2021. 616 с.
2. Адміністративне право України (загальна частина): навчальний посібник / О.І. Остапенко, М.В. Ковалів, С.С. Єсімов, Л.С. Гулак., Н.Я. Отчак, Л.О. Остапенко. Львів: НУ «Львівська політехніка», 2019. 504 с.
3. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання третє. Київ: Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.
4. Курс адміністративного права України: підручник / за ред. О.В. Кузьменко. 3-тє вид., допов. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 904 с.
5. Адміністративне право: навч. посіб. / В.В. Баштанник, І.Д. Шумляєва. 2-е вид., переробл. і доповн. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2018. 200 с.
6. Адміністративне право : навч. посіб. для здобувачів вищ. освіти / [Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, В. В. Зуй та ін.]. Вид. 6-те, допов. та перероб. З опорою на законодавство станом на 1 квіт. 2021 р. Харків: Право, 2021. 196 с.
7. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. Галуцька, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін.; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання четверте. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с.
8. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
9. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>.
10. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>.
11. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

## ТЕМА № 6. Адміністративна відповідальність

### ПЛАН ЛЕКЦІЇ

1. **Поняття адміністративної відповідальності.**
2. **Адміністративний правопорушення як підстава адміністративної відповідальності.**
3. **Адміністративні стягнення: поняття, перелік і накладення.**
4. **Особливості адміністративної відповідальності спеціальних суб'єктів.**
5. **Особливості адміністративної відповідальності юридичних осіб.**

#### Питання 1. Поняття адміністративної відповідальності

Адміністративна відповідальність – це різновид юридичної відповідальності, що являє собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням уповноваженими органами (посадовими особами) до осіб, що вчинили адміністративний проступок, передбачених нормами адміністративного права особливих санкцій – адміністративних стягнень.

Аналіз КУпАП дозволяє до ознак адміністративної відповідальності віднести такі:

- 1) притягнення до адміністративної відповідальності можливе в результаті вчинення адміністративного правопорушення (проступку);
- 2) адміністративна відповідальність полягає в застосуванні до винних адміністративних стягнень;
- 3) мета адміністративної відповідальності полягає: а) у вихованні особи в дусі додержання законів, поваги до правил співжиття; б) запобіганні здійсненню нових адміністративних правопорушень (проступків);
- 4) право притягнення до адміністративної відповідальності надано багатьом суб'єктам,

серед яких – органи державної виконавчої влади, місцевого самоврядування, суди; 5) акт про притягнення до адміністративної відповідальності може прийматися: а) індивідуально (судді і посадові особи відповідних органів); б) колегіально шляхом голосування (виконавчі комітети й адміністративні комісії); 6) законодавством встановлено особливий порядок притягнення до адміністративної відповідальності (складання протоколу, збір і оцінка доказів, винесення постанови тощо); 7) норми, що регламентують адміністративну відповідальність, містяться у різних за своєю правовою природою актах: а) кодексах; б) законах; в) правилах.

## **Питання 2. Адміністративний правопорушення як підстава адміністративної відповідальності**

Згідно ст. 9 КУпАП адміністративним правопорушенням (проступком) визнається 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. Адміністративна відповідальність за правопорушення, передбачені цим Кодексом, настає, якщо ці порушення за своїм характером не тягнуть за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності.

Склад адміністративного правопорушення – це встановлені нормами адміністративного права ознаки (елементи), сукупність яких дозволяє вважати протиправне діяння адміністративним правопорушенням. В юридичній науці ознаки складу правопорушення об'єднують у чотири групи: ознаки, які характеризують об'єкт правопорушення, об'єктивну сторону, суб'єкт правопорушення та суб'єктивну сторону.

Об'єктом адміністративного правопорушення є врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, яким в результаті правопорушення завдається шкода. Об'єкт правопорушення дозволяє розкрити соціальну сутність такого правопорушення, з'ясувати його суспільно небезпечні (шкідливі) наслідки та правильно кваліфікувати протиправні діяння суб'єкта правопорушення, відмежовуючи від суміжних правопорушень.

Об'єктивна сторона адміністративного правопорушення – це система передбачених адміністративними нормами ознак, які характеризують зовнішній прояв протиправної поведінки та є достатніми для кваліфікації адміністративного правопорушення.

У ст. 12 КУпАП передбачено, що адміністративній відповідальності підлягають особи, які досягли на момент вчинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку.

Суб'єкти адміністративної відповідальності – фізичні особи мають певні індивідуальні характеристики, які можна поділити на:

- загальні, тобто властиві всім суб'єктам (вік, осудність);
- спеціальні, що визначають індивідуальну характеристику суб'єкта, особливості його спеціального, фізичного, професійного, службового, статевого статусу, родинні зв'язки, відношення до власності, до військової служби, колишню протиправну поведінку і т. д.

Наступною ознакою складу адміністративного правопорушення є суб'єктивна сторона, яка являє собою сукупність ознак, які відображають внутрішню сторону протиправного діяння (дія або бездіяльність), і характеризує внутрішні психічні процеси, що відбуваються у свідомості правопорушника щодо скоєного та його наслідків. Основною ознакою суб'єктивної сторони правопорушення є вина.

## **Питання 3. Адміністративні стягнення: поняття, перелік і накладення**

Адміністративне стягнення – це визначена в законі міра покарання у вигляді певних несприятливих заходів морального, матеріального або фізичного характеру, яка застосовується щодо суб'єкта адміністративного проступку за його протиправне діяння.

Метою адміністративного стягнення, як зазначено в ст. 23 КУпАП, є виховання особи, яка вчинила адміністративний проступок, в дусі додержання законів, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами.

Стаття 24 КУпАП містить перелік десяти адміністративних стягнень: попередження; штраф; оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; конфіскація: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення; позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину (права керування транспортними засобами, права полювання); позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; громадські роботи; виправні роботи; суспільно корисні роботи; адміністративний арешт; арешт з утриманням на гауптвахті.

#### **Питання 4. Особливості адміністративної відповідальності спеціальних суб'єктів**

Спеціальним суб'єктом є особа, яка може бути визнана суб'єктом конкретного адміністративного правопорушення, а відтак притягнута до адміністративної відповідальності за наявності у неї, крім ознак загального суб'єкта, певних додаткових ознак.

Такими додатковими ознаками, зокрема, можуть бути: громадянство; вік; наявність статусу посадової особи або конкретна займана посада; стан здоров'я або фізіологічний стан особи; родинні зв'язки; професія; рід або сфера професійної діяльності; факт наділення певними правами, обов'язками або факт позбавлення суб'єктивного права чи його відсутності; факт попереднього притягнення особи до адміністративної відповідальності; спеціальний правовий статус, деякі інші ознаки.

Загалом тільки у КУпАП передбачено адміністративну відповідальність більш як тридцяти видів спеціальних суб'єктів.

#### **Питання 5. Особливості адміністративної відповідальності юридичних осіб**

Адміністративній відповідальності як юридичних, так і фізичних осіб притаманні такі спільні ознаки: публічний державно-обов'язковий характер, зосередження права накладення стягнень в уповноважених органах виконавчої влади (тобто наявність органів адміністративної юрисдикції), особливий порядок притягнення до відповідальності, встановлення виключного переліку діянь, за які накладаються стягнення, та відповідальності за них перед законом.

Адміністративну відповідальність юридичної особи не можна розглядати ані як відповідальність посадових осіб, ані як відповідальність колективу організації.

Для визначення того, чи є дії юридичної особи винними, необхідно визначити, чи є вони наслідком дій або бездіяльності фізичних осіб, що входять до складу юридичної особи. Протиправні дії юридичної особи можна вважати винними, якщо вони є наслідком дій або бездіяльності фізичних осіб, що входять до складу юридичної особи. Тобто якщо юридичним фактом, що лежить в основі протиправних дій юридичної особи, є дії фізичних осіб, то дії юридичної особи можна визнати винними. Якщо ж такою основою є події, тобто фактичні обставини, виникнення яких не залежить від волі та свідомості фізичних осіб, що входять до складу юридичної особи, то такі дії юридичної особи вважати винними не можна.

Вина юридичної особи – це психічне (свідоме) ставлення фізичних осіб, що входять до складу юридичної особи, до зв'язку між їх діями (бездіяльністю) і протиправними діями власне юридичної особи.

### Рекомендована література:

1. Адміністративне право України (загальна частина): навч. посіб. / [Остапенко О.І. Ковалів М.В., Єсімов С.С. та ін.]; [Вид. 2-е, доп.] Львів : СПОЛОМ, 2021. 616 с.
2. Адміністративне право України (загальна частина): навчальний посібник / О.І. Остапенко, М.В. Ковалів, С.С. Єсімов, Л.С. Гулак., Н.Я. Отчак, Л.О. Остапенко. Львів: НУ «Львівська політехніка», 2019. 504 с.
3. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання третє. Київ: Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.
4. Курс адміністративного права України: підручник / за ред. О.В. Кузьменко. 3-тє вид., допов. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 904 с.
5. Адміністративне право: навч. посіб. / В.В. Баштанник, І.Д. Шумляєва. 2-е вид., переробл. і доповн. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2018. 200 с.
6. Адміністративне право : навч. посіб. для здобувачів вищ. освіти / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Зуй та ін.]. Вид. 6-те, допов. та перероб. З опорою на законодавство станом на 1 квіт. 2021 р. Харків: Право, 2021. 196 с.
7. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін.; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання четверте. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с.
8. Губанов О.О. Юридична відповідальність публічних службовців як інститут службового права України: монографія. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2020. 386 с.
9. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
10. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 року № 2747 IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
11. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон УРСР від 7 грудня 1984 року № 8073-Х. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#Text>.

## ТЕМА № 7. Адміністративні послуги

### ПЛАН ЛЕКЦІЇ

1. **Поняття та ознаки адміністративних послуг.**
2. **Принципи надання адміністративних послуг.**
3. **Суб'єкти надання адміністративних послуг.**
4. **Класифікація адміністративних послуг.**
5. **Порядок надання адміністративних послуг.**

#### **Питання 1. Поняття та ознаки адміністративних послуг**

Відповідно до п. 1 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 здійснення обов'язків такої особи відповідно до закону. Із законодавчого визначення можна виділити ключові ознаки адміністративної послуги: 1) адміністративна послуга надається лише за заявою фізичної або юридичної особи; 2) заява призводить до певного результату, спрямованого на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків особи; 3) адміністративна послуга є результатом здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг; 4) адміністративна послуга надається відповідно до закону.

Розглядаючи ознаки адміністративних послуг, у літературі виділяють загальні ознаки, притаманні всім адміністративним послугам, та особливі ознаки, які властиві окремим адміністративним послугам.

Загальними ознаками адміністративних послуг є: 1) наявність публічного (суспільного) інтересу; 2) обов'язок публічної влади забезпечити надання адміністративної послуги, тобто створити умови для реалізації суб'єктивних прав конкретної особи; 3) гарантування державою надання адміністративної послуги; 4) достатність бюджетного фінансування процесу надання адміністративних послуг; 5) підстава надання адміністративної послуги - закон (передбачає право на одержання особою конкретної адміністративної послуги та відповідне повноваження адміністративного органу) та ініціатива конкретної особи; 6) привід для здійснення юридичних дій – звернення зацікавленої особи; 7) уповноважений суб'єкт (адміністративний орган) - особа, наділена владними повноваженнями відповідно до закону; 8) відповідальність посадових і службових осіб за невиконання / неналежне виконання обов'язку з надання адміністративних послуг; 9) суб'єкт звернення (суб'єкт одержання адміністративної послуги) – конкретний адресат; 10) наявність взаємних прав і обов'язків уповноваженого суб'єкта і суб'єкта звернення; 11) наявність спеціального правового регулювання порядку надання адміністративних послуг; 12) результат адміністративної послуги - адміністративний акт.

Особливими ознаками адміністративних послуг є: 1) мета - реалізація права / виконання обов'язку; 2) сфера застосування послуги (наприклад: соціальна, підприємницька); 3) форма звернення – заява / повідомлення; 4) суб'єкт надання адміністративної послуги – орган виконавчої влади / орган місцевого самоврядування; 5) суб'єкт одержання адміністративної послуги (адресат) – фізична особа / юридична особа; 6) вартість надання адміністративної послуги – платні послуги / безоплатні послуги; 7) джерело фінансування – державний бюджет / місцевий бюджет; 8) зміст послуги – реєстрація / дозвіл / ліцензія / патент / паспорт / посвідчення тощо.

Узагальнення загальних та особливих ознак адміністративних послуг дозволяє зробити висновок про таку їхню особливість як публічно-владний характер, сутність якого можна усвідомити за допомогою синтезу таких слів, як «публічний» (суспільний, відкритий, доступний) та «владний» (тісно пов'язаний із такими словами та словосполученнями: уповноважений; функції держави, державне управління, органи державної влади; особи, наділені адміністративними повноваженнями).

## **Питання 2. Принципи надання адміністративних послуг.**

Важливою умовою ефективного функціонування системи адміністративних послуг є принципи надання таких послуг.

Термін «принцип» походить від латинського слова «principium», яке означає начало, основа. Принципи – це загальні, керівні (основні, головні, відправні, вихідні теоретичні, загальні нормативно-керівні, спрямовуючі) положення. В контексті означеної тематики під принципами слід розуміти основоположні засади, на яких ґрунтується процес діяльності органів державної та місцевої влади щодо надання адміністративних послуг фізичним та юридичним особам.

У ст. 4 Закону України «Про адміністративні послуги» закріплено десять найбільш важливих взаємопов'язаних принципів, на яких має ґрунтуватися функціонування усієї системи адміністративних послуг і яким мають відповідати організація та порядок надання таких послуг, а саме: 1) верховенства права, у тому числі законності та юридичної визначеності; 2) стабільності; 3) рівності перед законом; 4) відкритості та прозорості; 5) оперативності та своєчасності; 6) доступності інформації про надання адміністративних послуг; 7) захищеності персональних даних; 8) раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг; 9) неупередженості та справедливості; 10) доступності та зручності для суб'єктів звернень.

## **Питання 3. Суб'єкти надання адміністративних послуг.**

Суб'єкт звернення - фізична особа, юридична особа, яка звертається за отриманням адміністративних послуг.

Суб'єкт надання адміністративної послуги - орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, державний реєстратор, суб'єкт державної реєстрації, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги.

Цей перелік є вичерпним. Законодавець використав саме інституційний критерій для формування переліку суб'єктів надання адміністративної послуги, а не функціональний критерій. Це означає, що за чинним Законом жодні інші суб'єкти не можуть надавати адміністративні послуги.

До органів виконавчої влади відносяться: Кабінет Міністрів України, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, їх територіальні органи, місцеві державні адміністрації (обласні та районні, а також Київська та Севастопольська міські, і районні у містах Києві та Севастополі). На рівні центральних органів виконавчої влади основним суб'єктом надання адміністративних послуг має бути «служба» як орган, який згідно Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» утворюється у разі, якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з надання адміністративних послуг. Окремі адміністративні послуги можна знайти і в компетенції «центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом» (Антимонопольний комітет України, Фонд державного майна України, Державний комітет телебачення і радіомовлення України).

Інші державні органи, які надають адміністративні послуги – це насамперед державні органи, які не віднесені до органів виконавчої влади (наприклад, Національний банк України, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики тощо). При цьому ні законодавець (Верховна Рада України), ні судові органи, ні органи прокуратури – адміністративних послуг не надають.

Відповідно до чинного законодавства органами влади Автономної Республіки Крим є: Верховна Рада Автономної Республіки Крим (представницький орган), Рада міністрів Автономної Республіки Крим та міністерства і республіканські комітети Автономної Республіки Крим (органи виконавчої влади Автономної Республіки Крим). У свою чергу до органів місцевого самоврядування відносяться: 1) місцеві (сільські, селищні, міські) ради, місцеві голови та їх виконавчі органи; 2) районні та обласні ради – виборні органи, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст.

Окремим суб'єктом надання адміністративних послуг є посадові особи органу виконавчої влади, іншого державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим, органу місцевого самоврядування уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги. Головним критерієм віднесення особи до кола посадових осіб є наявність в неї організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій. Зокрема, це: 1) державний реєстратор, який відповідно до Закону «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» від імені держави здійснює державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців; 2) державний реєстратор прав на нерухоме майно. При цьому зауважимо, що коли державним реєстратором є нотаріус як спеціальний суб'єкт, то він не належить до числа посадових осіб у значенні п. 3 ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги».

Необхідно зазначити, що згідно ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги» до суб'єктів надання адміністративних послуг не належать центри надання адміністративних послуг, хоча більшість потрібних громадянам послуг всіх рівнів органів влади (місцевої і державної) повинні надаватися у центрах надання адміністративних послуг. Відповідно до ч. 1 ст. 12 Закону України «Про адміністративні послуги» центр надання адміністративних послуг – це постійно діючий робочий орган або виконавчий орган (структурний підрозділ) органу місцевого самоврядування або місцевої державної

адміністрації (Київська, Севастопольська міські державні адміністрації. Міські, селищні, сільські ради) в якому надаються адміністративні послуги згідно з переліком, визначеним відповідно до цього Закону.

#### **Питання 4. Класифікація адміністративних послуг.**

Адміністративні послуги можна класифікувати за такими критеріями:

- 1) за критерієм платності: платні та безоплатні;
- 2) за джерелом фінансування: послуги, що фінансуються за рахунок коштів державного бюджету, та послуги, що фінансуються за рахунок коштів місцевого бюджету;
- 3) за порядком надання: послуги, що надаються суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо; послуги, що надаються через центри надання адміністративних послуг; послуги, що надаються через Єдиний державний портал адміністративних послуг;
- 4) залежно від суб'єктів надання: державні та муніципальні;
- 5) за змістом адміністративної діяльності: видача дозволів; реєстрація з веденням реєстрів; легалізація актів; соціальні послуги; послуги, які визначаються іншими видами адміністративної діяльності;
- 6) за суб'єктом отримання: послуги, спрямовані на задоволення інтересів фізичних осіб; послуги, спрямовані на задоволення інтересів юридичних осіб і фізичних осіб – підприємців; послуги, спрямовані на задоволення як фізичних, так і юридичних осіб;
- 7) за критерієм необхідності: основні та додаткові;
- 8) за критерієм обов'язковості: обов'язкові та добровільні;
- 9) за галузями законодавства (за характером питань, за розв'язанням яких звертаються особи до адміністративних органів): послуги у сфері землекористування; послуги в галузі природокористування; послуги в галузі підприємницької діяльності; послуги в галузі соціальних відносин;
- 10) за кількістю суб'єктів, задіяних до процедури надання послуги: елементарні та композитні. Елементарні – це послуги, що які реалізуються й надаються в рамках взаємодії суб'єкта звернення з одним відомством (наприклад, видача свідоцтва про народження). Композитні – це послуги, які складаються з декількох елементарних послуг, тобто у процедурі їх надання задіюється декілька різних відомств (наприклад, видача дозволу на перевезення небезпечних вантажів);
- 11) за наявності проміжного результату: проста та складна. Проста, яка передбачає одноразове звернення до суб'єкта її надання з отриманням кінцевого результату. Складна – передбачає багаторазове звернення до суб'єкта її надання з отриманням проміжних результатів, які мають самостійну цінність (наприклад, видача довідки про відповідність технічного стану автобусів перевізника-претендента умовам перевезень та видача довідки про відповідність перевізника-претендента вимогам нормативно-правових актів у сфері безпеки дорожнього руху);
- 12) залежно від форми реалізації: послуги, пов'язані з реальним здійсненням конституційних прав і свобод громадян (послуги в медичній сфері, послуги у сфері культури тощо); власне адміністративні послуги, пов'язані з юридичним оформленням умов, необхідних для реалізації прав і свобод (видача паспорта, свідоцтва, ліцензії тощо);
- 13) за критерієм доступності: доступні (прийнятні для всіх громадян) та малодоступні (прийнятні для певних категорій осіб).

#### **Питання 5. Порядок надання адміністративних послуг.**

Адміністративні послуги надаються суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо або через центри надання адміністративних послуг.

Адміністративні послуги в електронній формі надаються з використанням Єдиного державного вебпорталу електронних послуг, у тому числі через інтегровані з ним інформаційні системи державних органів та органів місцевого самоврядування. Порядок та

вимоги інтеграції інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування з Єдиним державним вебпорталом електронних послуг затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері надання адміністративних послуг.

Фізична особа, у тому числі фізична особа - підприємець, має право на отримання адміністративної послуги незалежно від реєстрації її місця проживання, крім випадків, установлених законом.

Юридична особа має право на отримання адміністративної послуги за місцезнаходженням такої особи або у випадках, передбачених законом, - за місцем провадження діяльності або місцезнаходженням відповідного об'єкта.

Заява на отримання адміністративної послуги (далі - заява) подається в письмовій, усній чи електронній формі.

Письмова заява може бути подана суб'єкту надання адміністративної послуги особисто суб'єктом звернення або його представником (законним представником), надіслана поштою, а в разі надання адміністративних послуг в електронній формі - з використанням Єдиного державного вебпорталу електронних послуг, у тому числі через інтегровані з ним інформаційні системи державних органів та органів місцевого самоврядування.

Центри надання адміністративних послуг та суб'єкти надання адміністративних послуг у випадках, передбачених законодавством, а також на вимогу суб'єкта звернення забезпечують складання заяви в електронній формі, її друк та надання суб'єкту звернення для перевірки та підписання.

Перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, визначаються законом.

Забороняється вимагати від суб'єкта звернення документи або інформацію для надання адміністративної послуги, не передбачені законом.

Суб'єкт надання адміністративної послуги не може вимагати від суб'єкта звернення документи або інформацію, що перебувають у володінні суб'єкта надання адміністративних послуг або у володінні державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ або організацій, що належать до сфери їх управління. Для отримання адміністративної послуги суб'єкт звернення у випадках, передбачених законом, подає документи (якщо відомості, що містяться в них, не внесені до відповідних інформаційних баз в обсязі, достатньому для надання адміністративної послуги), зокрема: 1) документи, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, у тому числі військовослужбовців; 2) документи, що посвідчують: особу іноземця; особу без громадянства; отримання статусу біженця чи притулку в Україні (зокрема, посвідчення біженця, посвідчення особи, яка потребує додаткового захисту, посвідчення особи, якій надано тимчасовий захист); 3) документи військового обліку; 4) свідоцтва про державну реєстрацію актів цивільного стану; 5) документи, що підтверджують надання особі спеціального права на керування транспортним засобом відповідної категорії; 6) документи, що посвідчують проходження обов'язкового технічного контролю транспортних засобів відповідної категорії; 7) документи на транспортний засіб та його складові частини, у тому числі реєстраційні документи; 8) документи про трудову діяльність, трудовий стаж і заробітну плату громадянина; 9) документи про освіту та/або професійну кваліфікацію, науковий ступінь та вчене звання і документи, пов'язані з проходженням навчання, що надаються закладами освіти; 10) довідки, висновки та інші документи, що надаються закладами охорони здоров'я; 11) документи Національного архівного фонду та інші архівні документи відповідно до законодавства про Національний архівний фонд та архівні установи; 12) рішення, вирoki, ухвали і постанови судів; 13) установчі документи юридичної особи; 14) рішення, висновки і дозволи, що приймаються (надаються) органами опіки та піклування відповідно до законодавства; 15) документи медико-соціальної експертизи; 16) посвідчення та

документи, що підтверджують право громадянина на отримання соціальної допомоги; 17) документи про державні і відомчі нагороди, державні премії та знаки розрізнення.

Суб'єкт надання адміністративної послуги, підприємства, установи або організації, що належать до сфери його управління, які володіють документами або інформацією, необхідними для надання адміністративної послуги, зобов'язані:

2) вживати заходів щодо розбудови системи міжвідомчої електронної взаємодії, забезпечення безоплатного та відкритого доступу до своїх інформаційних систем та баз даних, якщо інше не передбачено законом;

3) відповідно до закону забезпечити зберігання та захист інформації, отриманої в результаті надання адміністративної послуги;

4) забезпечити безоплатний віддалений доступ до власних інформаційних систем та електронних баз даних (реєстрів), що містять інформацію, необхідну для надання адміністративних послуг, адміністраторам центрів надання адміністративних послуг та суб'єктам надання таких адміністративних послуг, у тому числі через систему електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів;

5) вживати заходів щодо запровадження надання адміністративних послуг в електронній формі.

Суб'єкт надання адміністративних послуг забезпечує можливість безоплатного одержання суб'єктами звернення у достатній кількості бланків заяв та інших документів, необхідних для звернення щодо надання адміністративної послуги, в тому числі одержання бланків з веб-сайтів суб'єктів надання адміністративних послуг, у центрах надання адміністративних послуг.

Суб'єкт надання адміністративних послуг забезпечує вільний доступ до своїх приміщень, в яких здійснюється прийом суб'єктів звернень, у тому числі належні умови для доступу осіб з обмеженими фізичними можливостями.

#### **Рекомендована література:**

1. Замрига А. В. Адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні. Теорія і практика: монографія. Херсон: «ОЛДІ-ПЛЮС», 2020. 374 с.

2. Бойко О.В. Гарантії забезпечення законності надання публічних послуг в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2020. 231 с.

3. Мариняк Н.М. Адміністративно-правова характеристика діяльності органів публічної влади у сфері надання адміністративних послуг: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2021. 211 с.

4. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

5. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>.

6. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>.

7. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

8. Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вересня 2012 року № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.

9. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.

10. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 7 червня 2001 року № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>.

11. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 року № 442. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-%D0%BF#Text>.

## ТЕМА № 8. Правові засади публічної служби

### ПЛАН ЛЕКЦІЇ

1. **Поняття та види публічної служби.**
2. **Поняття і сутність державної служби та служби в органах місцевого самоврядування як основних різновидів публічної служби.**
3. **Правовий статус державного службовця.**
4. **Порядок вступу, проходження та припинення державної служби.**
5. **Правовий статус посадових осіб місцевого самоврядування.**
6. **Порядок прийняття, проходження та припинення служби в органах місцевого самоврядування.**

#### Питання 1. Поняття та види публічної служби

Публічна служба – діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, інша державна служба, патронатна служба в державних органах, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування.

Цитоване вище офіційне трактування публічної служби вимагає вказати, що її значенням охоплюється:

1) служба на державних політичних посадах, що характеризується: а) політичним характером діяльності (переважно спрямована на вироблення та забезпечення реалізації політики); б) особливим порядком призначення на посаду (вибори або інший порядок із переважанням політичних симпатій / доцільностей / належностей) та проходження служби; в) публічно- політичним характером відповідальності службовців (імпічмент, оголошення резолюції недовіри тощо). Чинне законодавство прямо відносить до політичних посад членів Уряду (ч.3 ст.6 Закону «Про Кабінет Міністрів України»), перших заступників та заступників міністрів<sup>1</sup> (ч. 5 ст. 9 Закону «Про центральні органи виконавчої влади»). На підставі теорії до політичних посад також відносять Президента України, народних депутатів; інколи – голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників (додатковим аргументом небезпідставності позиції може слугувати виключення цих посад зі сфери дії Закону «Про державну службу» у 2017 році);

2) служба у державних колегіальних органах, до яких можна віднести Рахункову палату, Центральну виборчу комісію, Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку, Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, Національну раду з питань телебачення і радіомовлення, Антимонопольний комітет України, Вищу раду правосуддя тощо. Слід враховувати, що організаційне забезпечення діяльності державних колегіальних органів здійснюють апарати, працівники яких переважно являються державними службовцями і входять до цієї групи публічних функціонерів. У цьому ж абзаці маються на увазі такі посади перерахованих органів, перебуваючи на яких, особа здійснює публічні владні функції, але не набуває статусу державного службовця (першочергово члени названих неєдиноначальних інституцій);

3) служба судді – громадянина України, який відповідно до Конституції України та профільного закону призначений чи обраний суддею, займає штатну суддівську посаду в одному з судів України і здійснює правосуддя на професійній основі (ч.1. ст.52 Закону «Про судоустрій і статус суддів»). До цієї групи не належить служба суддів Конституційного Суду України (далі – КСУ). Велика Палата Верховного Суду в одній зі своїх постанов наголосила: існує «політичний характер формування органу конституційної юрисдикції»; КСУ є органом «більшою мірою політичним ніж судовим»; «суб'єкт призначення судді Конституційного Суду України має право застосувати до призначеного

ним судді заходи політичної відповідальності». Цим фактично обґрунтовувалося віднесення суддів КСУ до кола державних політичних посад,<sup>1</sup> оскільки вони призначаються в особливому (політизованому) порядку, виконують роль негативного / позитивного законотворця (сфера активності якого є політизованою) та можуть (з позиції Великої Палати) підлягати політичній відповідальності. Незважаючи на існування окремих підстав, висловлену позицію слід сприймати критично, оскільки чинний статусний закон не залишає місця для політичного елемента в питаннях відповідальності/звільнення суддів КСУ, а також прямо наголошує, що вони мають відповідати критерію політичної нейтральності та не можуть належати до політичних партій чи професійних спілок, публічно виявляти прихильність до них, брати участь у будь-якій політичній діяльності<sup>2</sup>. Натомість до осіб, які займають політичні посади, не ставиться вимога щодо політичної нейтральності при виконанні своїх посадових обов'язків<sup>3</sup>. Видається, більш правильно було би кваліфікувати суддів КСУ (у контексті систематики публічної служби) як службовців державних колегіальних органів ніж як державних політичних посадовців;

4) державна служба – професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах (або їх апараті), що безпосередньо пов'язані з виконанням публічно-владних управлінських і/або сервісних (загалом – адміністративних) функцій чи завдань держави. Оскільки нормативна дефініція та ознаки державної служби будуть розкриті в наступному підрозділі підручника, тут надамо декілька уточнень, важливих для пізнання більш загальної категорії:

а) не виділяємо прокурорів як самостійну групу публічних службовців (хоча в п. 17 ч. 1 ст. 4 КАС України такі названі окремо), а підтримуємо фахівців, які визначають діяльність прокурорів як спеціалізований вид державної служби. При цьому все-одно слід розрізняти державну службу в органах прокуратури (на яку поширюється Закон «Про державну службу») та службу прокурорів (яка регламентується Законом «Про прокуратуру» та не зазнає навіть субсидіарного впливу загальнослужбового законодавства);

б) відсутня потреба виділяти як самостійну групу публічної служби військову (хоча в п. 17 ч. 1 ст. 4 КАС України така названа окремо), адже: «військова служба є державною службою особливого характеру, яка полягає у професійній діяльності придатних до неї за станом здоров'я і віком громадян..., іноземців та осіб без громадянства, пов'язаній з обороною України, її незалежності та територіальної цілісності» (ч. 1 ст. 2 Закону «Про військовий обов'язок і військову службу»);

в) альтернативна (невійськова) служба, яка теж окремо названа в п.17 ч.1 ст.4 КАС України має подвійну природу. З одного боку, вона запроваджується замість проходження строкової військової служби (громадянами, для яких виконання військового обов'язку суперечить їхнім релігійним переконанням<sup>1</sup>) і має на меті виконання обов'язку перед суспільством; тобто підстава її виникнення (початку) цілком публічно- правова та ґрунтується на державному примусі. Водночас альтернативна (невійськова) служба відбувається на державних / комунальних підприємствах, в установах чи організаціях з питань соціального захисту населення, охорони здоров'я, захисту довкілля, будівництва, житлово- комунального та сільського господарства, а також в організаціях Товариства Червоного Хреста України; регулюється така служба законодавством про працю. Тобто місце, правові засади та сутність здійснюваної суспільно корисної активності не є публічно-службовими. У зв'язку з цим справедливою є думка про те, що немає жодних підстав для віднесення альтернативної (невійськової) служби як до публічної, так і до державної;

5) патронатна служба в державних органах, яка: а) спрямована на обслуговування діяльності певної посадової особи (патрона) та здійснюється від його імені (а не імені державного органу чи держави); б) характеризується безконкурсним прийняттям на службу (призначення здійснює патрон, переважно керуючись суб'єктивними критеріями); в) відбувається в межах строку повноважень патрона, на забезпечення діяльності якого спрямована, та припиняється з моменту його звільнення; г) є можливості впливати на них (давати їм доручення, тощо); ґ) виражається переважно в консультативно-дорадчих

(пропозиції, прогнози, рекомендації і т.ін.) та організаційних діях (підготовка прес-конференцій, брифінгів); д) регулюється і публічним, і трудовим законодавством (при цьому, обсяг останнього переважає). Відповідно до ч. 1 ст. 92 Закону «Про державну службу» до патронатної служби належать посади: «радників, помічників, уповноважених та прес-секретаря Президента України, працівників секретаріатів Голови Верховної Ради України, його Першого заступника та заступника, працівників секретаріатів депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді України, працівників патронатних служб Прем'єр-міністра України та інших членів Кабінету Міністрів України, помічників-консультантів народних депутатів України, помічників та наукових консультантів суддів Конституційного Суду України, помічників суддів, а також посади патронатних служб в інших державних органах». Як окрема підгрупа публічних службовців виділяється патронатна служба саме в «державних органах», хоча в органах місцевого самоврядування така теж має місце. Причина в тому, що чинне законодавство чітко відокремлює державну службу від пов'язаної з нею патронатної діяльності, чого не здійснено для муніципальної служби;

б) служба в органах влади Автономної Республіки Крим (далі – АРК) часто не виокремлюється як самостійний вид публічної служби, хоча цього вимагає статусна відособленість місця відповідних органів в системі носіїв владних повноважень. Причини такого підходу полягають у тому, що: а) відсутнє спеціальне законодавство, яке регламентувало б проходження служби в органах влади АРК; б) до 2016 року така служба прирівнювалася постановою Уряду до державної служби. При цьому під ототожнення підпадало чимало суб'єктів із переважанням ознак політичних і патронатних функціонерів (на рівні АРК): Голова Верховної Ради АРК та його заступники; Голова Ради міністрів АРК та його заступники; помічник та радник Голови Верховної Ради АРК тощо. Чинне загальнослужбове законодавство не передбачає можливості подібного прирівнювання, хоча з часом (при виникненні практичної нагальності у правовому регулюванні) відповідна практика (у більш зваженому та диференційованому вираженні), переконані, буде відновлена;

7) служба в органах місцевого самоврядування (муніципальна служба) – це професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які займають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом (ст.1 Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування»).

Класифікувати публічну службу (у її широкому трактуванні) можна за різними критеріями:

1) залежно від підсистеми публічної влади, де вона відбувається: служба в органах влади АРК; служба в органах місцевого самоврядування; служба в органах державної влади. Остання може бути розподілена на службу в: – органах виконавчої влади; – органах законодавчої влади; – органах судової влади; – інших державних органах (які не належать до традиційної владної тріади: прокуратура, РНБОУ, ЦВК тощо);

2) за критерієм фаховості: позапрофесійна публічна служба – набувається та втілюється на основі неформалізованих суб'єктом призначення абстрактних критеріїв «придатності»; при цьому потреба відповідати обов'язковим вимогам мінімальної посадової компетентності (щодо освіти, досвіду роботи, рівня галузевої обізнаності тощо) або взагалі відсутня, або застосовується у звуженому обсязі. Це служба на державних політичних посадах та патронатна; професійна публічна служба – здійснюється на основі попередньо здобутого рівня знань, умінь, навичок, які є передумовою початку та основою проходження служби.

Професійна служба може бути класифікована залежно від рівня регулятивно-статусної винятковості на: – адміністративну – охоплює загальну державну службу та службу на адміністративних посадах в органах місцевого самоврядування (регламентуються першочергово законами «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого

самоврядування»); – спеціалізовану, яка: а) регламентується спеціальним законодавством (закони «Про Національну поліцію», «Про дипломатичну службу», Митний кодекс та ін.), а Закон «Про державну службу» може застосовуватися щодо неї лише субсидіарно; б) характеризується наявністю спеціальних звань/чинів/рангів; в) володіє яскраво вираженою (часто традиційною) «галузевістю» та високим рівнем субординаційності відносин; г) часто відзначається особливою системою дисциплінарних стягнень.

За ознакою «ратності» спеціалізована служба своєю чергою розподіляється на два підвиди: 1) мілітаризована служба, що пов'язана з потенційною потребою застосування зброї та/або спеціальних засобів примусу та/або фізичної сили. Інколи вона додатково диференціюється на: – військову (служба в Збройних Силах України); – воєнізовану (наприклад, служба в Національній поліції); 2) цивільна спеціалізована служба, яка не характеризується потребою застосування зброї, спеціальних засобів примусу чи фізичної сили (напр., дипломатична служба);

3) залежно від порядку доступу до посади публічна служба буває: за результатами виборів (Президент України, народні депутати, сільські, селищні, міські голови тощо); за призначенням, яке (з огляду на передуючу йому процедуру) теж може бути диференційоване на: - конкурсне призначення (здійснюється за результатами проведення кваліфікаційного відбору, у процесі якого перевіряється рівень професійної компетентності кандидатів та відбирається або один, або декілька переможців, або формується рейтинговий список фаховості претендентів); - позаконкурсне призначення (здійснюється без кваліфікаційного відбору, на основі політичних чи особистісних вподобань, ураховуючи службу «наступність» із попередньою, зайнятою на підставі конкурсу, посадою або винятковості адміністративної ситуації/режиму);

4) залежно від характеру повноважень: публічна служба на керівних посадах – здійснюється суб'єктами, які наділені організаційно-розпорядчими повноваженнями (емпірично встановлюються через наявність хоча б одного підлеглого); публічна служба на посадах спеціалістів – здійснюється суб'єктами, які не наділені організаційно-розпорядчими правоможностями, але мають інші юридично значущі повноваження (переважно спрямовані на владно- організаційне забезпечення зовнішніх, позаапаратних відносин – напр., надання адміністративних послуг приватним особам); публічна служба на посадах виконавців (обслуговуючого персоналу) – не характеризується наявністю владно-розпорядчих повноважень (внутрішньо чи зовнішньо спрямованих), а має організаційно забезпечувати діяльність керівників і виконавців через реалізацію дорадчих, інформаційних, матеріально-технічних та інших функцій.

## **Питання 2. Поняття і сутність державної служби та служби в органах місцевого самоврядування як основних різновидів публічної служби.**

Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону «Про державну службу»: «державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо:

1) аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому й регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, зокрема розроблення та проведення експертизи проєктів програм, концепцій, стратегій, проєктів законів та інших нормативно-правових актів, проєктів міжнародних договорів; 2) забезпечення реалізації державної політики, виконання загально- державних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів; 3) забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг; 4) здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства; 5) управління державними фінансовими ресурсами, майном і контролю за їх використанням; 6) управління персоналом державних органів; 7) реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством».

Виходячи з цитованої дефініції, ключовими ознаками державної служби є такі: публічність, професійність, політична неупередженість, практичне виконання завдань і

функцій держави щодо забезпечення формування та реалізації державної політики (на різних рівнях адміністрування), забезпечення надання адміністративних послуг, здійснення державного нагляду й контролю, управління державними фінансовими / майновими ресурсами та персоналом державних органів, реалізації інших визначених законодавством повноважень державних органів. Якщо звернути увагу на нормативне визначення державного службовця (ч.2 ст.1 Закону «Про державну службу»), то можна назвати дві додаткові ознаки державної служби (які при законодавчому трактуванні останньої не названі, але є зручними прикладними ідентифікаторами): 1) державна служба є оплачуваною діяльністю і заробітна плата одержується «за рахунок коштів державного бюджету»; 2) державна служба пов'язана із займанням посади державної служби в органі державної влади, іншому державному органі або його апараті.

Служба в органах місцевого самоврядування (муніципальна) – це професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які займають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом (ст. 1 Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування»).

Муніципальна служба онтологічно є близькою до державної, тому й володіє схожими ознаками (з корегуванням на іншу публічну природу і рівень владних повноважень). «Власною» ж специфікою служби в органах місцевого самоврядування першочергово є її комплексність і неоднорідність; адже вона охоплює три якісно відмінних види владної активності, які умовно можна позначити як: муніципальну політичну службу (здійснюється зокрема депутатами місцевих рад, які володіють усіма ознаками політичних посадовців); муніципальну патронатну службу. Відповідно до ч. 4 ст. 10 Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування», голови районних, районних у містах, обласних рад, Київський та Севастопольський міський голова та міські голови (міст обласного і республіканського в АРК значення) мають право самостійно (без конкурсу) добирати та приймати на службу своїх помічників, радників (патронатну службу); муніципальну адміністративну службу, яка полягає в безпосередньому, на професійній основі, виконанні владно-розпорядчих та сервісних функцій.

Чинне законодавство розмежовує державну службу, патронатну службу в державних органах і службу на державних політичних посадах як окремі види публічної служби. Натомість муніципальна служба є політично- патронатно-адміністративним конгломератом. У зв'язку з цим варто запам'ятати: а) «службовець органів місцевого самоврядування» (або «муніципальний службовець») є значно ширшою категорією, ніж «посадова особа органів місцевого самоврядування» (якою охоплюються переважно адміністративні муніципальні службовці); б) державних службовців можна статусно / ідейно / процедурно зближувати (ототожнювати їх соціальне покликання) лише із посадовими особами місцевого самоврядування (але не всіма муніципальними службовцями).

Державна служба та посадова служба в органах місцевого самоврядування характеризуються такими ознаками: є професійною діяльністю; характеризуються субординаційністю (ієрархічністю) службових відносин та високими вимогами щодо дисципліни; застосовується конкурс як основний спосіб заміщення посад; є політично неупередженою; полягає в забезпеченні реалізації не особистих, а чужих інтересів – або публічних (різного рівня), або окремих осіб, які звернулися за владним сервісом; здійснюється під час перебування на посаді в органах публічної влади; фінансуються за рахунок публічних фондів грошових коштів (державного чи місцевих бюджетів); регулюється публічно-службовим законодавством із субсидіарним застосування трудових приписів.

Названі ознаки характеризують державну та муніципальну адміністративну службу як особливі види трудової діяльності; при цьому специфіка перших чотирьох рис полягає у їх більшій вираженості (мають місце і в неслужбових видах професійної активності, але менш тотально представлені), а інші є винятковими.

### **Питання 3. Правовий статус державного службовця.**

На законодавчому рівні визначення поняття «державний службовець» закріплено в ч. 2 ст. 1 Закону України «Про державну службу»: 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.

Детермінантними ознаками, якими має володіти державний службовець, є такі: громадянство України; здійснення публічної, професійної, політично неупередженої діяльності яку пов'язано з практичним виконанням завдань і функцій держави; заміщення посади державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті); отримання заробітної плати за рахунок коштів державного бюджету.

Державних службовців можна класифікувати залежно від: органу влади, у якому вони працюють; характеру державної служби; характеру повноважень, що визначають роль і ступінь участі державних службовців у здійсненні державних владних функцій.

Ознакою державного службовця є заміщення ним посади державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті), оскільки посада державної служби визначає обсяг посадових прав та обов'язків державного службовця; просування державного службовця передбачає зайняття більш високої посади, що є тією мотиваційною силою, яка відіграє важливу роль у проходженні державної служби.

На нормативному рівні поняття «посада державної служби» - це визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу з установленими відповідно до законодавства посадовими обов'язками в межах повноважень, передбачених законом. Аналіз цього визначення дає підстави стверджувати, що законодавством передбачено два аспекти поняття «посада державної служби»: структурний (первинна структурна одиниця державного органу та його апарату); статусно-правовий (покладене коло посадових обов'язків у межах службових повноважень). Проте наявний ще функціональний аспект, яким відображено характеристику компетенції, яка відповідає правовому статусові державного службовця конкретного органу.

Категорії «посада державної служби» та «державна посада» зіставляються як частина й ціле. До державних посад віднесено: політичні, адміністративні, судові, посади, що займають працівники державних органів, які виконують функції з обслуговування. До посад державної служби віднесено ті, яких визначено Законом України «Про державну службу».

Посада державної служби характеризується такими ознаками: є складовою штатного розпису державного органу; має уставний характер; утворюється у спеціальному порядку, що закріплюється на нормативному рівні; детермінується через установлене коло обов'язків і прав; опосередковує здійснення повноважень особою, яка займає посаду державної служби; є незалежною від конкретного державного службовця, що займає посаду державної служби; опосередковує відповідний рівень оплати.

Статтею 6 Закону України «Про державну службу» визначено, що посади державної служби в державних органах поділяються на категорії та підкатегорії залежно від порядку призначення, характеру та обсягу повноважень, змісту роботи та її впливу на прийняття кінцевого рішення, ступеня посадової відповідальності, необхідного рівня кваліфікації та професійних компетентностей державних службовців.

Категорія посади – це єдина визначально-кваліфікаційна характеристика державної посади, оскільки від того, до якої категорії віднесено державну посаду, залежать: спосіб

вступу на державну службу; рівень професійно-кваліфікаційних вимог до претендента на її заміщення; перелік обмежень при вступі на державну службу і при проходженні державної служби; право на відставку як підставу припинення службових відносин; соціальне та матеріальне забезпечення.

На нормативному рівні виокремлено такі категорії посад державної служби:

1) категорія «А» (вищий корпус державної служби), до якої віднесено посади: Керівника Апарату Верховної Ради України та його заступників; керівника апарату (секретаріату) постійно діючого допоміжного органу, утвореного Президентом України; Державного секретаря Кабінету Міністрів України та його заступників, державних секретарів міністерств; керівників центральних органів виконавчої влади, які не є членами Кабінету Міністрів України, та їх заступників; керівників апаратів Конституційного Суду України, Верховного Суду, вищих спеціалізованих судів та їх заступників, керівників секретаріатів Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та їх заступників, Голови Державної судової адміністрації України та його заступників; керівників державної служби в інших державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України, та їх заступників;

2) категорія «Б», до якої віднесено посади: керівників і заступників керівників державних органів, юрисдикція яких поширюється на територію Автономної Республіки Крим, однієї або кількох областей, міст Києва і Севастополя, одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення; керівників державної служби у державних органах, юрисдикція яких поширюється на територію Автономної Республіки Крим, однієї або кількох областей, міст Києва і Севастополя, одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення; керівників та заступників керівників структурних підрозділів державних органів незалежно від рівня юрисдикції таких державних органів;

3) категорія «В», до якої віднесено інші посади державної служби, яких не включено до категорій «А» і «Б».

Кожна з посад державної служби характеризується відповідним профілем, який відображає комплексну характеристику посади державної служби, що містить деталізований опис виконуваної за посадою роботи та перелік необхідних державному службовцю для виконання посадових обов'язків спеціальних знань, умінь і навичок.

Визначення підкатегорій посад державної служби та прирівняння посад державної служби проводиться Кабінетом Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

Залежно від категорії посади визначається ранг посади державної служби. Відповідно до Закону України «Про державну службу» встановлюється дев'ять рангів державних службовців, що визначаються залежно від категорії посади державної служби, яку займає державний службовець. Державним службовцям, які займають посади державної служби – за категорією «А» присвоюється 1, 2, 3 ранги; категорією «Б» – 3, 4, 5, 6 ранги; категорією «В» – 6, 7, 8, 9 ранги.<sup>1</sup>

#### **Питання 4. Порядок вступу, проходження та припинення державної служби.**

Усі вимоги, що висуваються до кандидатів на вакантні посади державної служби, можна класифікувати залежно від цільової спрямованості та посади державної служби таким чином:

1) безумовні вимоги, до яких віднесено наявність громадянства України, досягнення повноліття, наявність відповідного ступеня освіти;

2) загальні вимоги, які є однаковими для усіх посад державної служби віднесено: відповідний стаж роботи, досвід роботи; вільне володіння державною мовою. Для посад державної служби категорії «А» до загальних вимог віднесено володіння іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи;

3) спеціальні вимоги: наявність досвіду роботи в конкретній сфері діяльності, необхідні знання, уміння й навички, особистісні компетенції (креативність, ініціативність, вимогливість, уміння працювати у стресових ситуаціях, дипломатичність тощо).

Розроблення та визначення спеціальних вимог забезпечують безпосередній керівник структурного підрозділу та служба управління персоналом. За своїм змістом спеціальні вимоги є описом вимог до досвіду роботи, освіти, знань, умінь, компетенцій, потрібних для ефективного виконання державним службовцем покладених на нього повноважень.

Вступ на державну службу здійснюється через призначення громадянина України на посаду державної служби за результатами конкурсу або в позаконкурсному порядку.

Конкурсний порядок різниться залежно від виду державної служби й може мати відкритий та закритий характер. Конкурсний порядок, який має закритий характер, застосовується в разі добору на посади державної служби у сфері оборони, національної безпеки, державної таємниці, мобілізаційної підготовки і т.д.

Конкурсний порядок означає, що добір кандидатів на зайняття посади державної служби відбувається відповідно до встановленої процедури, яка включає такі стадії:

1) ухвалення рішення про оголошення конкурсу;

2) оприлюднення оголошення про проведення конкурсу (наказ/ропорядження про оголошення конкурсу та умови його проведення не пізніше ніж протягом наступного робочого дня з дня його підписання розміщуються на Єдиному порталі вакансій державної служби);

3) прийняття та розгляд інформації від осіб, які бажають взяти участь у конкурсі (прийняття інформації для участі в конкурсі не може становити менше 7 та більше 30 календарних днів з дня оприлюднення інформації про проведення конкурсу);

4) проведення тестування та визначення його результатів;

5) розв'язання ситуаційних завдань та визначення їх результатів;

6) проведення співбесіди та визначення її результатів;

7) складення загального рейтингу кандидатів (загальна кількість балів

кандидата визначається через додавання середніх балів за кожною окремою вимогою до професійної компетентності та балів за результатами тестування. Рейтинг кандидата, який успішно пройшов конкурс, залежить від загальної кількості набраних ним балів);

8) визначення суб'єктом призначення або керівником державної служби переможця (переможців) конкурсу. З метою визначення переможця (переможців) конкурсу проводиться співбесіда з кожним кандидатом, визначеним Комісією з питань вищого корпусу державної служби або конкурсною комісією: на зайняття посад категорії «А» та посад категорії «Б», які здійснюють повноваження керівників державної служби в державних органах – суб'єктом призначення; на зайняття інших посад категорій «Б» і «В» – керівником державної служби;

9) оформлення та оприлюднення результатів конкурсу (Рішення конкурсної комісії про визначення переможця (переможців) конкурсу або відсутність переможця конкурсу, відсутність визначених Комісією або конкурсною комісією кандидатур оформляється протоколом не пізніше ніж упродовж трьох календарних днів після його проведення. Результати конкурсу оприлюднюються не пізніше 45 календарних днів з дня оприлюднення інформації про проведення такого конкурсу).

На стадіях проведення тестування та визначення його результатів, розв'язання ситуаційних завдань і визначення їх результатів, проведення співбесіди та визначення її результатів завжди застосовуються оцінювання кандидатів на зайняття посади державної служби за допомогою передбачених законодавством методів.

Призначення громадянина України на посаду державної служби в позаконкурсному порядку застосовується в таких випадках:

1) переведення державного службовця, адже державний службовець з урахуванням його професійної підготовки та компетентності може бути переведений на іншу

рівнозначну або нижчу вакантну посаду в тому самому або іншому державному органі, зокрема в іншій місцевості, без обов'язкового проведення конкурсу;

2) поворотне прийняття, коли державний службовець, якого було звільнено у зв'язку зі скороченням чисельності або штату державних службовців, ліквідації державного органу, його реорганізації, або в разі відсутності можливості пропозиції іншої рівноцінної посади державної служби, наділяється правом (у разі створення в державному органі, з якого його звільнено, нової посади чи появи вакантної посади, що відповідає кваліфікації державного службовця) упродовж шести місяців з дня звільнення поворотного прийняття на службу;

3) за наявності інших законних підстав призначення особи на посаду державної служби без проведення конкурсу (наприклад, призначення особи на посаду дипломатичної служби на основі ротації).

Суб'єкт призначення на підставі результатів конкурсу або/та за наявності інших визначених законом підстав, з урахуванням результатів спеціальної перевірки, яку передбачено законодавством у сфері запобігання корупції, ухвалює рішення у формі наказу про призначення особи на зайняття посади державної служби.

Днем набуття статусу державного службовця є день складення Присяги державного службовця, а не дата прийняття рішення про призначення особи на зайняття посади державної служби. Якщо в особовій справі особи міститься інформація про складення нею присяги державного службовця раніше, то день вступу її на посаду державної служби визначається наказом про призначення.

Служба управління персоналом у день призначення особи на посаду державної служби організовує складення Присяги державного службовця особою, яка вперше призначена на посаду державної служби, а також ознайомлює державного службовця під підпис із правилами внутрішнього службового розпорядку та посадовою інструкцією.

Якщо посада державної служби, на яку особа вступає належить до посад, призначення на які здійснюється з укладанням контракту про проходження державної служби (наприклад, у випадку відправлення дипломатичного службовця у довгострокове відрядження), має бути підписано контракт між державним службовцем та суб'єктом призначення або керівником державної служби. До істотних умов контракту належать: місце роботи і посада державної служби; спеціальні вимоги до осіб, які претендують на посаду державної служби; дата набрання чинності та строк дії контракту; права та обов'язки сторін; завдання і ключові показники результативності, ефективності та якості їх виконання, строки їх виконання; режим праці та відпочинку; умови оплати праці; відповідальність сторін та вирішення спорів; підстави зміни умов, припинення дії та розірвання контракту. За взаємною домовленістю сторони можуть визначити додаткові умови контракту про проходження державної служби. Умови контракту про проходження державної служби можуть передбачати виконання державним службовцем роботи дистанційно (поза приміщенням державного органу), зокрема з можливістю віддаленого доступу за допомогою інформаційно- комунікаційних технологій.

Під вступом особи на посаду державної служби розуміється юридичний факт, що є підставою набуття особою статусу державного службовця, який займає відповідну посаду державної служби та опосередковує виникнення службових відносин між державним службовцем та його безпосереднім керівником. Одночасно з цього моменту розпочинається проходження державної служби.

З метою перевірки відповідності державного службовця посаді державної служби, яку він займає, може бути встановлено випробування (від одного до шести місяців). При призначенні особи на посаду державної служби вперше встановлення випробування є обов'язковим. На державного службовця під час випробування повністю поширюється дія Закону «Про державну службу» та інших нормативно-правових актів, які регулюють відносини державної служби. У випробувальний термін суб'єкт призначення має право звільнити державного службовця з посади в разі встановлення його невідповідності займаній посаді. Суб'єкт призначення зобов'язаний попередити державного службовця про

звільнення у письмовій формі не пізніше як за сім календарних днів із зазначенням підстави невідповідності займаній посаді. Обов'язковість такого попередження з обґрунтуванням звільнення спрямовані на захист державного службовця від безпідставного припинення відносин державної служби.

Якщо термін випробування закінчився, а державного службовця не ознайомлено з наказом про його звільнення, то державний службовець вважається таким, що пройшов випробування. Якщо строк випробування закінчився, і державний службовець вважається таким, що не пройшов випробування, його мають ознайомити з наказом про звільнення з посади державної служби.

Стажування є основним видом практичної підготовки державних службовців для заміщення державних посад в державних органах. Стажування можуть проходити як особи, що вперше претендують на посаду, так і державні службовці, які бажають зайняти більш високу посаду. Добір кандидата на стажування проводиться з ініціативи органу, де має відбуватися стажування. Стажування проводиться з відривом від основної служби строком від одного до шести місяців на іншій посаді державної служби в іншому державному органі або за кордоном.

Проходження державної служби охоплює прийняття на державну службу, просування по службі державних службовців, вирішення інших питань, пов'язаних зі службою.

Поняття «службова кар'єра» та «проходження державної служби» практично співпадають. Водночас якщо «службова кар'єра» – це переважно суб'єктивно-індивідуальний аспект цього поняття, то «проходження державної служби» – це об'єктивно-процедурний аспект цього поняття. Забезпечувальними елементами службової кар'єри є стаж державної служби, правила внутрішнього службового розпорядку державного органу, службове відрядження, підвищення кваліфікації державного службовця тощо.

Під стажем державної служби розуміється темпоральне відображення служби особи в державному органі з моменту вступу на державну службу, включаючи час навчання та деякі інші періоди, які дають право на встановлення державному службовцю надбавки за вислугу років і додаткову оплачувану відпустку.

Під правилами внутрішнього службового розпорядку розуміється сукупність вимог, яких визначено локальним нормативним актом державного органу та затверджено за спеціальною процедурою, і які є обов'язковими до виконання всіма державними службовцями цього державного органу.

Під службовим відрядженням службовців розуміється тимчасове виконання державним службовцем своїх посадових обов'язків поза межами постійного місця служби, тобто населеного пункту, в якому розташовано постійне/основне робоче місце службовця відповідно до основної функціональної складової служби державного службовця.

Під підвищенням рівня професійної компетенції розуміється сукупність дій щодо навчання з метою оновлення та розвитку знань і умінь, необхідних для ефективного вирішення завдань професійної діяльності на державній службі. Ключовим моментом проходження державної служби є просування по службі. Воно здійснюється через: 1) зайняття більш високої категорії посади державної служби; 2) присвоєння державному службовцю більш високого рангу.

Просування державного службовця по службі за категорією посад державної служби можливе за таких умов: наявності вакантної державної посади; наявності необхідної професійної освіти, спеціалізації, досвіду роботи, знання Конституції та законодавства; наявності необхідного стажу державної служби; проходження конкурсу тощо.

Просування державного службовця по службі за рангами відбувається за умови успішного виконання своїх службових обов'язків та наявності відповідного стажу.

Щодо державних службовців спеціалізованої служби, то їм присвоюються встановлені відповідно до закону військові звання, а особам, що проходять іншу мілітаризовану або цивільну державну службу, – спеціальні звання. Для мілітаризованої

державної служби спеціальними званнями є звання осіб рядового і начальницького складу Служби цивільного захисту, Національної поліції, НАБУ, ДБР та деяких інших державних органів – згідно зі спеціальними законами.

Державному службовцю, який призначається на посаду більш високої категорії і має ранг у межах такої категорії, може бути залишено попередній або присвоєно черговий ранг в межах відповідної категорії посад. При цьому черговий ранг може бути присвоєно лише в разі, коли попередній ранг присвоєно державному службовцю більше ніж рік тому з урахуванням результатів оцінювання його службової діяльності. У разі залишення попереднього рангу черговий ранг присвоюється державним службовцям з урахуванням часу присвоєння попереднього рангу.

Державному службовцю, який був звільнений з державної служби та повернувся на державну службу, черговий ранг має бути присвоєно через три роки з дня поновлення на посаді державної служби. Період перебування державного службовця у відпустці для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку та у відпустці без збереження заробітної плати для догляду за дитиною до досягнення нею шестирічного віку не зараховується до стажу роботи для присвоєння чергового рангу. У такому разі стаж роботи для присвоєння чергового рангу обчислюється з урахуванням сумарно періоду роботи до зазначених відпусток та періоду роботи після виходу з них.

### **Питання 5. Правовий статус посадових осіб місцевого самоврядування.**

Служба в органах місцевого самоврядування реалізується уповноваженими особами – службовцями в органах місцевого самоврядування (як окремим видом публічних службовців). Поняття ж муніципального службовця є похідним від поняття служби в органах місцевого самоврядування. Службовці органів місцевого самоврядування – це особи, які на професійній, постійній основі займають посади в органах місцевого самоврядування і наділені повноваженнями, що спрямовані на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом. Такі службовці мають відповідну освіту та професійну підготовку, пройшли в установленому порядку конкурсний відбір або прийняті на посаду за іншою передбаченою законодавством процедурою. Варто пам'ятати, що особа, яка займає відповідну посаду в органах місцевого самоврядування, має діяти від імені та в інтересах колективного суб'єкта публічної адміністрації – органу місцевого самоврядування.

Організаційною основою служби в органах місцевого самоврядування є система місцевого самоврядування. У той же час набуття статусу публічного службовця органу місцевого самоврядування, початок проходження публічної служби (повноцінний вступ особи у правовідносини в органі місцевого самоврядування) відбуваються лише за чітко визначеної в законодавстві послідовної сукупності відповідних дій. Слід зазначити, що служба в органах місцевого самоврядування багато в чому має спільні риси з державною. Водночас особливості її організації, функціонування і проходження зумовили потребу ухвалення Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування», який є основним законодавчим актом, що регулює порядок проходження цього виду служби. При цьому дія профільного законодавства не поширюється на технічних працівників та обслуговуючий персонал муніципальних органів, а визначає особливості правового статусу саме посадових осіб органів місцевого самоврядування.

Так, посадовою особою місцевого самоврядування є особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження щодо здійснення організаційно-розпорядчих і консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету.

Загалом слід пам'ятати, що право на службу в органах місцевого самоврядування мають громадяни України незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території. На посаду можуть бути призначені особи, які мають

відповідну освіту і професійну підготовку, а також володіють державною мовою в обсязі, достатньому для виконання службових обов'язків.

Власне, посади в органах місцевого самоврядування можна класифікувати залежно від засобів їх заміщення на такі види: виборні посади, на які особи обираються на місцевих виборах; виборні посади, на які особи обираються або затверджуються відповідною радою; посади, на які особи призначаються сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради на конкурсній основі чи за іншою процедурою, передбаченою законодавством України.

В органах місцевого самоврядування встановлюються такі категорії посад:

– перша категорія – посади Київського міського голови, голів обласних рад та Севастопольського міського голови;

– друга категорія – посади Сімферопольського міського голови, міських (міст – обласних центрів) голів; заступників голів обласних рад та Севастопольського міського голови, заступника міського голови – секретаря Київської міської ради;

– третя категорія – посади перших заступників та заступників міських голів (міст – обласних центрів) з питань діяльності виконавчих органів ради; секретарів міських (міст – обласних центрів та міста Сімферополя) рад, міських голів (міст обласного і республіканського в Автономній Республіці Крим значення, крім міст – обласних центрів), голів районних, районних у містах рад; а також керуючих справами виконавчих апаратів обласних і Севастопольської міської рад;

– четверта категорія – посади голів постійних комісій з питань бюджету обласних, Київської та Севастопольської міських рад (у разі коли вони працюють у раді на постійній основі), керівників управлінь і відділів виконавчого апарату обласних, Севастопольської міської та секретаріату Київської міської рад, секретарів міських (міст обласного і республіканського в Автономній Республіці Крим значення) рад, заступників міських (міст обласного і республіканського в АРК значення) голів з питань діяльності виконавчих органів ради, керуючих справами (секретарів) виконавчих комітетів, директорів, перших заступників, заступників директорів департаментів міських (міст обласного і республіканського в АРК значення) рад, міських (міст районного значення) голів, селищних і сільських голів, посади заступників голів районних рад;

– п'ята категорія – керуючих справами виконавчих апаратів районних рад, керуючих справами (секретарів) виконавчих комітетів районних у містах рад, помічників голів, радників (консультантів), спеціалістів, головних бухгалтерів управлінь і відділів виконавчого апарату обласних, секретаріатів Київської та Севастопольської міських рад, керівників управлінь, відділів та інших виконавчих органів міських (міст обласного і республіканського в Автономній Республіці Крим значення) рад та їх заступників, керівників відділів (підвідділів) у складі самотійних управлінь, відділів виконавчих органів міських (міст обласного значення) рад, посади заступників міських (міст районного значення), сільських, селищних голів з питань діяльності виконавчих органів ради, секретарів міських (міст районного значення), сільських, селищних рад;

– шоста категорія – посади керуючих справами (секретарів) виконавчих комітетів міських (міст районного значення), сільських, селищних рад, керівників структурних підрозділів виконавчого апарату районних та секретаріатів районних у містах Києві та Севастополі рад та їх заступників, керівників управлінь, відділів та інших структурних підрозділів виконавчих органів міських (міст районного значення), районних у містах рад та їх заступників, помічників голів, радників, консультантів, начальників секторів, головних бухгалтерів, спеціалістів управлінь, відділів, інших структурних підрозділів виконавчих органів міських (міст обласного значення та міста Сімферополя) рад, старост;

– сьома категорія – посади радників, консультантів секретаріатів районних у містах рад, спеціалістів виконавчих органів районних у містах, міських (міст районного значення) рад, спеціалістів виконавчих органів сільських, селищних рад.

Віднесення інших посад органів місцевого самоврядування до відповідної категорії посад в органах місцевого самоврядування здійснюється Кабінетом Міністрів України за поданням керівників відповідних органів місцевого самоврядування. Варто звернути увагу, що наведена класифікація категорій посад органів місцевого самоврядування є нормативною та визначається Законом «Про службу в органах місцевого самоврядування». Не виключено, що у процесі нормотворчості такий підхід може бути змінено (перспективний варіант – гармонізація з кількістю та характерними рисами категорій посад державної служби).

#### **Питання 6. Порядок прийняття, проходження та припинення служби в органах місцевого самоврядування.**

Прийняття на службу в органи місцевого самоврядування має низку особливостей та безпосередньо здійснюється:

– на посаду сільського, селищного, міського голови, старости – через обрання жителями (місцеві вибори);

– на посаду голови та заступників голови районної, районної у місті, обласної ради, заступника міського голови – секретаря Київської міської ради, секретаря сільської, селищної, міської ради, голови постійної комісії з питань бюджету обласної, Київської та Севастопольської міських рад – через обрання відповідною радою;

– на посади заступників сільського, селищного, міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради, керуючого справами (секретаря) виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті ради – через затвердження відповідною радою;

– на посади керівника секретаріату (керуючого справами) районної, обласної ради, керуючого справами виконавчого апарату обласних і районних рад, керівників відділів, управлінь та інших працівників органів місцевого самоврядування – через призначення відповідно сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради на конкурсній основі чи за іншою процедурою, передбаченою законодавством України.

Аналізуючи норму законодавства, варто зазначити, що основним способом заміщення посад в органах місцевого самоврядування є конкурс.

Конкурс на заміщення вакантної посади посадової особи місцевого самоврядування має забезпечувати конституційне право рівного доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування. Для проведення відбору кандидатів на заміщення вакантних посад посадових осіб місцевого самоврядування розпорядженням сільського, селищного, міського голови, голови районної, обласної ради утворюється конкурсна комісія у складі голови, секретаря і членів комісії.

Очолює конкурсну комісію заступник керівника органу місцевого самоврядування. До складу конкурсної комісії входять посадові особи органу місцевого самоврядування. Рішення про проведення конкурсу ухвалюється керівником органу місцевого самоврядування або особою, яка здійснює його повноваження відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» за наявності вакантної посади посадової особи місцевого самоврядування в органах місцевого самоврядування. Особи, які подали необхідні документи для участі в конкурсі, є кандидатами на зайняття вакантної посади посадової особи місцевого самоврядування.

Конкурс проводиться поетапно:

1) публікація оголошення органу місцевого самоврядування про проведення конкурсу у засобах масової інформації;

2) прийом документів від осіб, які бажають взяти участь у конкурсі, та їх попередній розгляд на відповідність встановленим кваліфікаційним вимогам до відповідного рівня посади;

3) проведення іспиту та відбір кандидатів<sup>1</sup>.

Публікація оголошення про проведення конкурсу в засобах масової інформації, в пресі або поширення його через інші офіційні засоби масової інформації здійснюється не пізніше ніж за місяць до початку конкурсу та доводиться до відома працівників органу місцевого самоврядування, у якому оголошується конкурс. При заміщенні вакантних посад, призначення на які відповідно до законів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України здійснюється за іншою процедурою, а також у разі ухвалення сільським головою рішення про призначення осіб у межах одного органу місцевого самоврядування конкурс не оголошується.

Іспит проводиться конкурсною комісією з метою об'єктивного оцінювання знань і здібностей кандидатів на посаду посадової особи місцевого самоврядування. Кадрова служба органу місцевого самоврядування за погодженням з головою конкурсної комісії визначає дату проведення іспиту та повідомляє кандидатів про місце і час його проведення. Під час іспиту перевіряються знання Конституції України, законів України «Про службу в органах місцевого самоврядування» та «Про запобігання корупції», а також законодавства з урахуванням специфіки функціональних повноважень органу місцевого самоврядування та його структурних підрозділів.

Конкурсна комісія на підставі розгляду поданих документів, результатів іспиту та співбесіди з кандидатами, які успішно склали іспит, на своєму засіданні здійснює відбір осіб для зайняття вакантних посад посадових осіб місцевого самоврядування. Інші кандидати, які успішно склали іспит, але не були відібрані для призначення на посади, у разі їх згоди, за рішенням конкурсної комісії можуть бути рекомендовані для зарахування до кадрового резерву органу місцевого самоврядування і протягом року прийняті на вакантну рівнозначну або нижчу посаду без повторного конкурсу. Якщо за результатами конкурсу не відібрано жодного з кандидатів для призначення на посаду, конкурсна комісія не може рекомендувати цих кандидатів до кадрового резерву. Якщо жоден з кандидатів не рекомендований конкурсною комісією для зайняття вакантної посади посадової особи місцевого самоврядування, оголошується повторний конкурс. Слід наголосити, що рішення конкурсної комісії (як і в державній службі) не є юридичним імперативом, а має рекомендаційний характер для суб'єкта призначення.

У свою чергу переведення на рівнозначну або нижчу посаду в органах місцевого самоврядування, а також просування по службі посадових осіб місцевого самоврядування, які зараховані до кадрового резерву чи успішно пройшли стажування у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, може здійснюватися без конкурсного відбору. Поряд із зазначеним не слід забувати, що голови районних, районних у містах, обласних рад, Київський та Севастопольський міський голова та міські голови (міст обласного і республіканського в Автономній Республіці Крим значення) мають право самостійно (без конкурсу) добирати та приймати на службу своїх помічників, радників, тобто патронатну службу.

Слід також нагадати, що особи, які вступають на службу в органи місцевого самоврядування вперше, мають скласти Присягу посадової особи місцевого самоврядування, і про цей факт має бути внесено відповідний запис в трудову книжку або відповідно відображено в електронній базі чи ліцензійній програмі загальнодержавного рівня.

Окрім власне конкурсної процедури в органах місцевого самоврядування серед способів заміщення вакантних посад можна виділити вибори та безпосереднє призначення.

#### **Рекомендована література:**

1. Замрига А. В. Адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні. Теорія і практика: монографія. Херсон: «ОЛДІ-ПЛЮС», 2020. 374 с.
2. Черній В.Д. Адміністративно-правове регулювання функціонування системи органів місцевого самоврядування в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2021. 228 с.

3. Губанов О.О. Юридична відповідальність публічних службовців як інститут службового права України: монографія. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2020. 386 с.
4. Євдокимов П.В. Адміністративно-правове регулювання реалізації кадрового забезпечення в органах публічної адміністрації в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2020. 237 с.
5. Мариняк Н.М. Адміністративно-правова характеристика діяльності органів публічної влади у сфері надання адміністративних послуг: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2021. 211 с.
6. Мельниченко Б.Б. Публічне управління в Україні в умовах євроінтеграції: монографія. Львів: Видавництво Львівської політехніки, 2019. 372 с.
7. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
8. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>.
9. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>.
10. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
11. Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вересня 2012 року № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.
12. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
13. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 7 червня 2001 року № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>.

## РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА

1. Адміністративне право України (загальна частина): навч. посіб. / [Остапенко О.І. Ковалів М.В., Єсімов С.С. та ін.]; [Вид. 2-е, доп.] Львів : СПОЛОМ, 2021. 616 с.
2. Адміністративне право України (загальна частина): навчальний посібник / О.І. Остапенко, М.В. Ковалів, С.С. Єсімов, Л.С. Гулак., Н.Я. Отчак, Л.О. Остапенко. Львів: НУ «Львівська політехніка», 2019. 504 с.
3. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання третє. Київ: Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.
4. Курс адміністративного права України: підручник / за ред. О.В. Кузьменко. 3-тє вид., допов. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 904 с.
5. Адміністративне право: навч. посіб. / В.В. Баштанник, І.Д. Шумляєва. 2-е вид., переробл. і доповн. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2018. 200 с.
6. Адміністративне право : навч. посіб. для здобувачів вищ. освіти / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Зуй та ін.]. Вид. 6-те, допов. та перероб. З опорою на законодавство станом на 1 квіт. 2021 р. Харків: Право, 2021. 196 с.
7. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. Галуцька, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін.; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання четверте. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с.
8. Медяник В.А. Організаційно-правові засади державної соціальної політики в Україні: монографія. Запоріжжя: ВД «Гельветика», 2021. 406 с.
9. Єрмак О.О. Адміністративно-правовий статус державного службовця в системі правоохоронних органів: монографія. Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2021. 290 с.
10. Мілієнко О.А. Застосування адміністративних актів як інструментів публічного управління: теоретичний, нормативний та праксеологічний аспекти: монографія. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика», 2021. 518 с.

11. Зубко Г.Ю. Державна інфраструктурна політика України: адміністративно-правові засади регулювання: монографія. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2020. 412 с.
12. Подзігун Г.В. Публічне адміністрування у сфері цифрової трансформації України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2021. 196 с.
13. Замрига А. В. Адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні. Теорія і практика: монографія. Херсон: «ОЛДІ-ПЛЮС», 2020. 374 с.
14. Попова Л.М. Адміністративно-правові засади контролю в сфері підприємницької діяльності: монографія. Харків: Майдан, 2018. 544 с.
15. Черній В.Д. Адміністративно-правове регулювання функціонування системи органів місцевого самоврядування в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2021. 228 с.
16. Маслова А.Б. Органи, що реалізують державну митну політику, як складова системи публічного адміністрування: організаційно-правові аспекти реформування: монографія. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика», 2020. 388 с.
17. Губанов О.О. Юридична відповідальність публічних службовців як інститут службового права України: монографія. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2020. 386 с.
18. Губанов О.О. Юридична відповідальність публічних службовців як інститут службового права України: монографія. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2020. 386 с.
19. Іванова Г.С. Сучасний стан і перспективи розвитку адміністративно-правового регулювання в агропромисловому комплексі України: монографія. Харків: Право, 2020. 352 с.
20. Бойко О.В. Гарантії забезпечення законності надання публічних послуг в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2020. 231 с.
21. Євдокимов П.В. Адміністративно-правове регулювання реалізації кадрового забезпечення в органах публічної адміністрації в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2020. 237 с.
22. Резніченко В. Адміністративно-правове забезпечення вищої освіти в Україні. Теорія і практика: монографія. Київ: «Видавництво Людмила», 2021. 328 с.
23. Яра О.С. Адміністративно-правове забезпечення вищої юридичної освіти в Україні. Теорія і практика: монографія. Київ: «Видавництво Людмила», 2021. 316 с.
24. Терзі О.О. Концепція адміністративно-правового забезпечення охорони здоров'я в Україні: монографія. Київ; Одеса: Фенікс, 2021. 368 с.
25. Мариняк Н.М. Адміністративно-правова характеристика діяльності органів публічної влади у сфері надання адміністративних послуг: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2021. 211 с.
26. Мельниченко Б.Б. Публічне управління в Україні в умовах євроінтеграції: монографія. Львів: Видавництво Львівської політехніки, 2019. 372 с.
27. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
28. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 року № 2747 IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
29. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон УРСР від 7 грудня 1984 року № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#Text>.
30. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>.
31. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>.
32. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
33. Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вересня 2012 року № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.

34. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
35. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 7 червня 2001 року № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>.
36. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 року № 442. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-%D0%BF#Text>.
37. Битяк Ю.П., Бойко І.В., Писаренко Н.Б. Система адміністративного права. *Право України*. Юридичний журнал. 2017. № 12. С. 173-183.
38. Мельник Р.С. Предмет адміністративного права. *Право України*. 2018. № 3. С. 159-182.
39. Криворучко В. Органи виконавчої влади як суб'єкти адміністративного управління. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 3. С. 95-99.
40. Колеснікова М., Калініченко Л. Теоретико-правові засади адміністративної відповідальності. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 1. С. 102-107.
41. Чехович Т. Адміністративна відповідальність публічних службовців як засіб гарантування та реалізації принципу рівності перед законом у сфері публічного управління. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 1. С. 136-139.
42. Шамрай Н.В. ЦНАПи як система платформ для максимального спрощення надання послуг громадянам. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2018. № 2. С. 6-10.
43. Шатрава С. Стан правового регулювання кадрового забезпечення органів Національної поліції на сучасному етапі розвитку. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 1. С. 83-87.
44. Ігнатченко І. Засади публічного адміністрування у сфері культурної безпеки України як складники адміністративно-правового регулювання. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 4. С. 127-134
45. Бугайчук К.Л. Функції публічного адміністрування в органах Національної поліції України: поняття та класифікація. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 5. С. 112-117.
46. Терещук Г. Реалізація принципу прозорості в роботі органів місцевого самоврядування. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 5. С. 141-145.
47. Кравченко І. Правові засади реалізації кадрової політики Національної поліції України. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 1. С. 68-72.
48. Максименцева Н. Правова детермінація поняття публічного адміністрування у галузі використання та охорони надр. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 5. С. 128-133.
49. Чорна В. Форми реалізації обмежувальних норм адміністративного права. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 8. С. 123-127.
50. Буряк Я. Процедура громадської експертизи діяльності органів публічного управління. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 6. С. 152-155.
51. Карелін В.В. Заходи адміністративного примусу та особливості їх застосування у сфері організації виконання покарань. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 1. С. 90-94.
52. Матвійчук А. Адміністративно-правове забезпечення державної регуляторної політики. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 1. С. 108-111.
53. Мельник Ю. Форми управління кадровою політикою в системі контролюючих органів у податковій та митній сферах. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 1. С. 112-120.
54. Ковальчук С. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 2. С. 101-104.
55. Столбовий В.М. Нормативно-правове забезпечення службових правовідносин у сфері національної безпеки України. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 2. С. 120-124.
56. Яринко Б. Адміністративна відповідальність арбітражного керуючого. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 8. С. 128-132.

1. <http://www.nbu.gov.ua> – бібліотека ім. В. І. Вернадського
2. <http://lib.knutd.edu.ua/> - науково-технічна бібліотека КНУТД
3. <http://zakon.rada.gov.ua>– Верховна Рада України
4. <http://www.president.gov.ua> – Президент України
5. <http://www.kmu.gov.ua> – Кабінет Міністрів України
6. <http://www.ccu.gov.ua> – Конституційний Суд України
7. <https://supreme.court.gov.ua> – Верховний Суд
8. <http://www.minjust.gov.ua> – Міністерство юстиції України
9. <http://www.reyestr.court.gov.ua> – Єдиний державний реєстр судових рішень
10. [http://www.coe.int/t/r/human\\_rights\\_court](http://www.coe.int/t/r/human_rights_court) – Європейський Суд з прав людини
11. <https://boi.org.ua> – Рада бізнес-омбудсмена