

Адміністративне право України. Підручник. Юрінком Інтер

Підручник «Адміністративне право України» підготовлений з урахуванням здобутків вітчизняної адміністративно-правової науки, новел законодавства, сучасної адміністративної практики. Видання присвячене теоретико-правовим основам публічного адміністрування в межах чинної системи українського права. Висвітлено складний комплекс теоретичних положень щодо регламентації відносин адміністративних зобов'язань у виконавчо-розпорядчій діяльності публічної адміністрації.

Матеріал структуровано за кредитно-модульною системою, яка відповідає планам і програмам підготовки юристів у галузі знань 08 «Право».

Зміст охоплює десять розділів: обґрунтування адміністративного права; суб'єкти адміністративного права; інструменти публічного адміністрування; методи публічного адміністрування; адміністративна процедура, адміністративні послуги; захист прав приватної особи у сфері публічного адміністрування; службове право; запобігання корупції на публічній службі; адміністративне деліктне право; адміністративне судочинство в Україні.

Розрахований на широку читацьку аудиторію: викладачів, студентів, аспірантів закладів вищої освіти, практичних працівників, а також усіх, хто цікавиться питаннями адміністративного права.

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ВАДИМА ГЕТЬМАНА

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО УКРАЇНИ

Підручник

За загальною редакцією
доктора юридичних наук, професора **О. В. Кузьменко**
та доктора юридичних наук, професора **В. Г. Чорної**



ЮРІНКОМ ІНТЕР
Київ–2025

*Рекомендовано до друку Навчально-методичною радою
Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана
(протокол № 10 від 29 травня 2025 року)*

Рецензенти:

Омельченко А. В., доктор юридичних наук, професор, перший проректор Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана;
Приймаченко Д. В., доктор юридичних наук, професор, проректор з наукової роботи Університету митної справи та фінансів;
Берлач А. І., доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри службового та медичного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

За загальною редакцією:

Кузьменко О. В., доктора юридичних наук, професора,
Чорної В. Г., доктора юридичних наук, професора.

Авторський колектив:

Колпаков В. К., доктор юридичних наук, професор – розділ 1;
Кузьменко О. В., доктор юридичних наук, професор – розділ 2;
Назар Ю. С., доктор юридичних наук, професор – розділ 3;
Чорна В. Г., доктор юридичних наук, професор – розділ 4;
Муза О. В., доктор юридичних наук, професор – розділ 5;
Кожура Л. О., доктор юридичних наук, професор – розділ 6;
Пастух І. Д., доктор юридичних наук, професор – розділи 7, 8;
Плугатир М. В., кандидат юридичних наук, доцент – розділ 9;
Співак М. В., доктор політичних наук, кандидат юридичних наук, професор – розділ 10.

Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. О. В. Кузьменко, В. Г. Чорної. Київ : А31 Юрінком Інтер, 2025. 700 с.

ISBN 978-966-667-900-3

Підручник «Адміністративне право України» підготовлений з урахуванням здобутків вітчизняної адміністративно-правової науки, новел законодавства, сучасної адміністративної практики. Видання присвячене теоретико-правовим основам публічного адміністрування в межах чинної системи українського права. Висвітлено складний комплекс теоретичних положень щодо регламентації відносин адміністративних зобов'язань у виконавчо-розпорядчій діяльності публічної адміністрації.

Матеріал структуровано за кредитно-модульною системою, яка відповідає планам і програмам підготовки юристів у галузі знань 08 «Право».

Зміст охоплює десять розділів: обґрунтування адміністративного права; суб'єкти адміністративного права; інструменти публічного адміністрування; методи публічного адміністрування; адміністративна процедура, адміністративні послуги; захист прав приватної особи у сфері публічного адміністрування; службове право; запобігання корупції на публічній службі; адміністративне деліктне право; адміністративне судочинство в Україні.

Розрахований на широку читачку аудиторію: викладачів, студентів, аспірантів закладів вищої освіти, практичних працівників, а також усіх, хто цікавиться питаннями адміністративного права.

УДК 342.9(477)(075.8)



Видавництво «Юрінком Інтер» прагне сталого майбутнього для нашого бізнесу, наших читачів і нашої планети. Ця книга виготовлена з паперу, сертифікованого Forest Stewardship Council®

ISBN 978-966-667-900-3

© Кузьменко О. В., Чорна В. Г. та ін., 2025
© Юрінком Інтер, 2025

ЗМІСТ

Вступ	10
-------------	----

Розділ 1. ОБҐРУНТУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

ТЕМА 1. ВВЕДЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

1. Адміністративне право в правовій системі України	16
2. Юридичний феномен «Поняття адміністративного права»	21
3. Система понять адміністративного права	26
4. Дефініція адміністративного права	40
5. Генеза та інституалізація адміністративного права	44
6. Актуальність навчальної дисципліни «Адміністративне право»	53

ТЕМА 2. НОРМИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

1. Поняття норми в адміністративному праві	58
2. Структура адміністративно-правової норми	66
3. Види адміністративно-правових норм	68
4. Реалізація адміністративно-правових норм	69
5. Форми і джерела норм адміністративного права	72

ТЕМА 3. ВІДНОСИНИ, ПРЕДМЕТ І МЕТОДОЛОГІЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

1. Поняття адміністративно-правових відносин	75
2. Предмет адміністративного права	82
3. Методологія адміністративного права	108

ТЕМА 4. ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

1. Поняття принципів адміністративного права	120
2. Європейські стандарти (принципи) адміністративного права	122
3. Система принципів адміністративного права	134

Розділ 2. СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

ТЕМА 1. ПОНЯТТЯ ТА СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

1. Поняття та елементи правосуб'єктності	142
2. Загальна характеристика суб'єктів адміністративного права	145

ТЕМА 2. ІНДИВІДИ ЯК СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

1. Поняття та особливості індивідів як суб'єктів адміністративного права	148
2. Адміністративно-правовий статус іноземців та осіб без громадянства	152
3. Адміністративно-правовий статус біженців	159

ТЕМА 3. ІНСТИТУЦІЇ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ЯК СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

1. Загальна характеристика громадських об'єднань, політичних партій та релігійних організацій..... 166
2. Адміністративно-правовий статус асоціацій органів місцевого самоврядування, саморегулювних організацій, організацій професійного самоврядування..... 172
3. Види та особливості непідприємницьких товариств 174

ТЕМА 4. СУБ'ЄКТИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ (ПУБЛІЧНА АДМІНІСТРАЦІЯ)

1. Система органів виконавчої влади 177
2. Кабінет Міністрів України як вищий орган виконавчої влади..... 186
3. Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади..... 192
4. Місцеві органи виконавчої влади як суб'єкти публічної влади..... 210

ТЕМА 5. ПРАВОВИЙ СТАТУС ТА ВИДИ СУБ'ЄКТІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1. Система органів місцевого самоврядування..... 220
2. Види суб'єктів місцевого самоврядування 220
3. Виконавчі комітети місцевих рад як колегіальні органи виконавчої влади на місцях 223
4. Особливості адміністративно-правового статусу старост у системі місцевого самоврядування 226

Розділ 3. ІНСТРУМЕНТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

ТЕМА 1. СУТНІСТЬ ТА ВИДИ ІНСТРУМЕНТІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

1. Поняття та ознаки інструментів публічного адміністрування 230
2. Класифікація та вибір інструментів публічного адміністрування 232
3. Сутність окремих інструментів публічного адміністрування..... 233

ТЕМА 2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ АКТ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

1. Поняття, ознаки та вимоги до нормативно-правового акта суб'єкта публічного адміністрування 239
2. Класифікація та ієрархія нормативно-правових актів суб'єктів публічного адміністрування 242
3. Процедура прийняття нормативно-правових актів суб'єктів публічного адміністрування 244

ТЕМА 3. АДМІНІСТРАТИВНИЙ АКТ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

1. Поняття, ознаки та вимоги до адміністративного акта..... 248

2. Класифікація адміністративних актів.....	250
3. Процедура прийняття адміністративних актів.....	251

ТЕМА 4. АДМІНІСТРАТИВНИЙ ДОГОВІР ЯК ІНСТРУМЕНТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

1. Поняття та ознаки адміністративного договору як інструмента публічного адміністрування	255
2. Класифікація адміністративних договорів	258
3. Укладення та припинення адміністративних договорів.....	261

ТЕМА 5. АДМІНІСТРАТИВНИЙ РОЗСУД У ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ: ПОНЯТТЯ ТА УМОВИ ЗАСТОСУВАННЯ

1. Поняття і зміст адміністративного розсуду у публічному адмініструванні.....	264
2. Види адміністративного розсуду у публічному адмініструванні.....	267
3. Умови застосування адміністративного розсуду у публічному адмініструванні	268

Розділ 4. МЕТОДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

ТЕМА 1. ПОНЯТТЯ МЕТОДІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

1. Природа методів публічного адміністрування.....	274
2. Поняття та особливості методів публічного адміністрування	276

ТЕМА 2. ВИДИ МЕТОДІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

1. Класифікація методів публічного адміністрування	281
2. Загальна характеристика адміністративних та економічних методів публічного адміністрування.....	288
3. Адміністративний примус: поняття, особливості та види. Заходи адміністративного примусу	293

Розділ 5. АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА. АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ

ТЕМА 1. ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ

1. Поняття та ознаки адміністративної процедури	320
2. Загальна характеристика законодавства про адміністративну процедуру.....	323
3. Принципи адміністративної процедури	326
4. Суб'єкти адміністративної процедури	330

ТЕМА 2. СТАДІЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ

1. Поняття та види стадій адміністративної процедури	334
2. Ініціювання та початок адміністративного провадження	335

3. Підготовка адміністративної справи до розгляду	336
4. Розгляд та вирішення адміністративної справи	338
5. Виконання адміністративного акта	339

ТЕМА 3. АДМІНІСТРАТИВНЕ ОСКАРЖЕННЯ

1. Поняття та предмет адміністративного оскарження	341
2. Суб'єкти процедури адміністративного оскарження	342
3. Стадії процедури адміністративного оскарження	345

ТЕМА 4. АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ

1. Поняття та види адміністративних послуг	348
2. Суб'єкти правовідносин у сфері надання адміністративних послуг	351
3. Порядок надання адміністративних послуг	354

Розділ 6. ЗАХИСТ ПРАВ ПРИВАТНОЇ ОСОБИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

ТЕМА 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ІНСТРУМЕНТІВ ЗАХИСТУ ПРАВ ПРИВАТНИХ ОСІБ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

1. Поняття, ознаки та особливості інструментів захисту прав приватних осіб у сфері публічного адміністрування	360
2. Принципи та юридичні гарантії захисту прав приватних осіб у сфері публічного адміністрування	365
3. Види інструментів захисту прав приватних осіб у сфері публічного адміністрування.....	376

ТЕМА 2. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА СПОСОБІВ ЗАХИСТУ ПРАВ ПРИВАТНИХ ОСІБ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

1. Звернення громадян	380
2. Адміністративне оскарження: поняття та особливості.....	386
3. Перегляд рішення суб'єктом публічного адміністрування, який його ухвалив, за ініціативою особи.....	389
4. Медіація в публічному адмініструванні	393
5. Відшкодування шкоди суб'єктом публічного адміністрування	397

Розділ 7. СЛУЖБОВЕ ПРАВО

ТЕМА 1. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

1. Поняття та види публічної служби	404
2. Державна служба та служба в органах місцевого самоврядування як основні різновиди публічної служби	408

ТЕМА 2. ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ

- 1. Право на державну службу..... 418
- 2. Права та обов'язки державного службовця..... 420
- 3. Припинення державної служби 425

ТЕМА 3. ПРАВОВИЙ СТАТУС ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

- 1. Право на службу в органах місцевого самоврядування.....428
- 2. Права та обов'язки посадових осіб місцевого самоврядування435
- 3. Припинення служби в органах місцевого самоврядування440

Розділ 8. ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ НА ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ

ТЕМА 1. ОРГАНІЗАЦІЯ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ НА ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ

- 1. Правова основа запобігання корупції на публічній службі446
- 2. Суб'єкти запобігання та протидії корупції на публічній службі453

ТЕМА 2. ОБМЕЖЕННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ ІЗ ПРОХОДЖЕННЯМ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

- 1. Обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища 462
- 2. Обмеження щодо отримання подарунків465
- 3. Обмеження спільної роботи близьких осіб, сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності 473

ТЕМА 3. ІНШІ ЗАХОДИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ НА ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ

- 1. Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі 481
- 2. Фінансовий контроль на публічній службі 486

Розділ 9. АДМІНІСТРАТИВНЕ ДЕЛІКТНЕ ПРАВО

ТЕМА 1. АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ. ЗАКОНОДАВЧІ АКТИ, ЩО РЕГУЛЮЮТЬ ВІДНОСИНИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

- 1. Поняття, ознаки, принципи та підстави адміністративної відповідальності..... 494
- 2. Дія законодавства про адміністративну відповідальність у часі та просторі..... 500
- 3. Обставини, що виключають, пом'якшують та обтяжують адміністративну відповідальність 504
- 4. Законодавчі акти, що регулюють відносини адміністративної відповідальності..... 509

ТЕМА 2. ЮРИДИЧНИЙ СКЛАД АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОСТУПКУ

1. Поняття адміністративного проступку та його юридичний склад 513
2. Об'єктивні ознаки складу адміністративного проступку..... 517
3. Суб'єктивні ознаки складу адміністративного проступку 523
4. Особливості юридичного складу адміністративного проступку,
зафіксованого в автоматичному режимі 529

ТЕМА 3. ЗАХОДИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

1. Система та види адміністративних стягнень..... 532
2. Правила накладення адміністративних стягнень 544
3. Заходи впливу, що застосовуються до неповнолітніх осіб
за вчинення адміністративних проступків 549

ТЕМА 4. ПРОВАДЖЕННЯ В СПРАВІ ПРО АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОСТУПОК

1. Порядок здійснення провадження у справі про адміністративний
проступок 554
2. Оскарження й перегляд постанови в справі про адміністративний
проступок 567
3. Виконання постанови про накладення адміністративного стягнення..... 572

Розділ 10. АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО В УКРАЇНІ

ТЕМА 1. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

1. Основні категорії та принципи адміністративного судочинства 584
2. Система судів, що здійснюють адміністративне судочинство в Україні.
Адміністративна юрисдикція 587
3. Учасники судового адміністративного процесу..... 596
4. Докази та доказування у судовому адміністративному процесі 609
5. Процесуальні строки та судові витрати в адміністративному процесі..... 613

ТЕМА 2. ПОЗОВНЕ ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

1. Письмові заяви учасників справи 625
2. Відкриття провадження у справі..... 626
3. Підготовче провадження..... 631
4. Врегулювання спору за участю судді та примирення сторін 634
5. Розгляд справи по суті..... 636
6. Зупинення і закриття провадження у справі.
Залишення позову без розгляду 646
7. Судові рішення..... 650
8. Розгляд справ за правилами спрощеного позовного провадження 661
9. Особливості позовного провадження в окремих категоріях
адміністративних справ 664

ТЕМА 3. ПЕРЕГЛЯД СУДОВОГО РІШЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНІЙ СПРАВІ

1. Апеляційне провадження. Відкриття апеляційного провадження.
Апеляційний розгляд..... 676
2. Касаційне провадження. Касаційна скарга. Відкриття касаційного
провадження. Касаційний розгляд..... 682
3. Перегляд судових рішень за нововиявленими або виключними
обставинами 688

**ТЕМА 4. ПРОЦЕСУАЛЬНІ ПИТАННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З ВИКОНАННЯМ СУДОВИХ
РІШЕНЬ В АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВАХ**

1. Обов'язковість судових рішень..... 692

**ТЕМА 5. ПОРЯДОК ВІДНОВЛЕННЯ ВТРАЧЕНОГО СУДОВОГО
ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНІЙ СПРАВІ 697**

Вступ

Процес оновлення правової системи України відповідно до сучасних закономірностей розвитку суспільства і держави значною мірою пов'язується з ефективним адміністративно-правовим регулюванням суспільних відносин і його забезпеченням засобами адміністративного права.

Таким чином, актуальність навчальної дисципліни «Адміністративне право України» обумовлена роллю адміністративно-правової науки і відповідної галузі законодавства в державотворенні, еволюційному розвитку правових відносин, втіленні демократичних принципів взаємодії влади і суспільства, а також держави з місцевим самоврядуванням, громадськими формуваннями, органами самоорганізації населення, громадянами, іноземцями, особами без громадянства.

Адміністративне право України є базовою навчальною дисципліною, яка обов'язково входить до планів і програм підготовки юристів. У її межах вивчається складний комплекс теоретичних положень, правових інститутів і нормативного матеріалу щодо регламентації відносин адміністративних зобов'язань у виконавчо-розпорядчій діяльності публічної адміністрації.

Останні роки адміністративне право перебуває у стані системної трансформації, параметри якої визначені Концепцією адміністративної реформи в Україні, програмно-політичними документами, зокрема тими, що визнають важливою складовою руху України до європейських цінностей адаптацію вітчизняного законодавства до законодавства Європейського Союзу.

Відповідно до їх положень формується нова ідеологія управлінського праворозуміння, визначення статусних характеристик кожного суб'єкта сфери публічного адміністрування в процесі взаємоінтеграції та оновлення відповідно до європейських стандартів.

Докорінних змін зазнала адміністративно-правова доктрина. Інтенсивно продовжується оновлення адміністративного законодавства. У практичну площину переведені теоретичні доробки щодо адміністративної юстиції. В результаті адміністративне право перетворилося з права державного управління на галузь, яка нормативно визначає і регулює права та обов'язки публічної адміністрації щодо суб'єктів громадянського суспільства.

В сучасному вимірі адміністративне право постає як галузь, що регулює діяльність публічної адміністрації щодо задоволення інтересів суспільства і громадян в процесі публічного управління, надання адміністративних послуг тощо. Саме з цих позицій осмислюється зміст адміністративно-правових норм та відносин, структура та призначення публічної адміністрації, форми і методи її діяльності, проходження публічної служби, забезпечення законності. Таким чином адміністративне право набуває статусу обов'язкового чинника щодо формування правової держави.

Відповідно до цих реалій змінився зміст навчальної дисципліни і сформувалися якісно нові вимоги до набуття адміністративно-правових знань. Сьогодні вони базуються на творчій активності, самостійному опануванні теоретичних і нормативних положень, дослідницькій ініціативності.

Ретельної уваги потребує функціонування адміністративно-правових інститутів адміністративних послуг, адміністративної процедури і адміністративного судочинства. Саме вони стали чинниками, які перетворили адміністративне право з права державного управління на право захисту громадянина від свавілля влади.

Концептуальне значення для уясування сучасної теоретичної доктрини адміністративного права і нормативно-інституціональних засад побудови публічної адміністрації мають матеріали, що стосуються здійснення адміністративної реформи в Україні, забезпечення законності в її діяльності.

Важливе значення для розуміння актуальності дисципліни має взаємодія адміністративного права з іншими юридичними галузями. З'ясування співвідношення адміністративного права з іншими, суміжними правовими галузями відіграє істотну роль для уточнення його соціально-правової природи і призначення, особливостей змісту, а також визначення місця в правовій системі.

Найбільш тісно адміністративне право взаємодіє з конституційним правом. Конституційне право закріплює основи організації та функціонування суб'єктів публічної влади, їхнє місце в державному механізмі; права і свободи людини.

Адміністративне право деталізує і конкретизує норми конституційного права. Така деталізація і конкретизація полягає в тому, що адміністративне право визначає юридичний механізм реалізації громадянами своїх прав і свобод; компетенцію структур публічної влади; адміністративно-правові засоби захисту відповідних відносин; форми і методи виконавчо-розпорядчої діяльності публічної адміністрації; основи її галузевої, міжгалузевої, регіональної і місцевої організації.

Адміністративне право тісно взаємодіє з цивільним правом. Як і цивільне, адміністративне право регулює певну частку відносин майнового характеру (наприклад, вилучення товарів з обігу, вилучення за митними правилами). Однак норми цивільного права регулюють ті відносини, у яких сторони рівноправні, а норми адміністративного права — відносини, що будуються на юридичній підвладності однієї сторони іншій стороні.

Взаємозв'язок між адміністративним і трудовим правом спостерігається у сфері регулювання службових відносин. Норми трудового права визначають статус службовців як учасників трудового процесу (умови праці, охорону праці, розгляд трудових суперечок). Норми ж адміністративного права регулюють державно-службові відносини: умови прийому на службу, порядок її проходження, правила користування службовими документами, повноваження посадових осіб з організації трудового процесу тощо.

Адміністративне право тісно пов'язано з фінансовим правом. Власне фінансове право своїм народженням зобов'язано адміністративному і частково цивільному праву. Фінансове право регулює відносини в сфері фінансової діяльності держави, насамперед у діяльності з акумулювання і розподілу коштів, що становлять національний дохід держави. Для регулювання виникаючих тут відносин використовується адміністративно-правовий метод. Однак фінансове право визнане самостійною галуззю, тому що регулювання мобілізації, розподілу і використання коштів у державних інтересах має велике значення і відрізняється специфічними особливостями.

Таким чином, коли йдеться про розподіл фінансів — це фінансове право; коли про організацію роботи фінансових органів — це адміністративне право.

Межі кримінального й адміністративного права визначаються характером і спрямованістю заборон, які містяться у нормах кримінального права і деліктної частини адміністративного права (інститут адміністративної відповідальності). З цього приводу необхідно зазначити, інститут адміністративної відповідальності — єдина складова українського адміністративного права, зв'язки якої з іншою галуззю права (а саме з кримінальним правом) є більш зрозумілими і міцними, ніж із іншими частинами адміністративного права.

Як і у кримінальному праві, ми маємо справу з такими поняттями, як протиправність, караність, винність, об'єкт посягання, склад правопорушення. Аналіз показує, що злочини і адміністративні правопорушення як соціальні явища дуже близькі між собою, а межі між ними досить рухливі й надто умовні. Тому нерідко перші з них перетворюються на другі й навпаки. Йдеться про випадки, коли одне й те саме діяння на одному проміжку часу може розцінюватись як злочин, а на іншому — як адміністративний проступок, що тягне за собою покарання.

Взаємодіє адміністративне право і з такими галузями як земельне, природоохоронне, сільськогосподарське, митне, підприємницьке право та іншими. Однак їх розмежування ускладнюється тим, що до предмета названих галузей включені відносини, що регулюються нормами адміністративного права і властивими йому методами.

Основною метою викладання навчальної дисципліни «Адміністративне право України» є розкриття сутності і змісту публічного адміністрування як однієї з основних форм діяльності публічної адміністрації; його нерозривного зв'язку з публічною владою, ознайомлення з системою органів публічної адміністрації та їх повноваженнями; з джерелами адміністративного права, з системою найважливіших адміністративно-правових актів та їх змістом, а також з основними напрямками удосконалення публічного адміністрування з метою належного забезпечення законних прав і інтересів громадян у сфері виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Важливою метою адміністративно-правової науки є також формування у майбутніх фахівців належного рівня правових знань, системи професійних навичок та умінь щодо практичного застосування положень адміністративно-правового законодавства в повсякденному житті, у тому числі у сфері цивільної авіації з урахуванням специфіки вищого закладу освіти, де вивчається ця навчальна дисципліна.

Головні завдання навчальної дисципліни полягають у поданні аналізу та розкритті змісту відносин адміністративних зобов'язань, у тому числі відносин публічного управління, або публічно-управлінських відносин; відносин, що виникають при наданні адміністративних послуг; відносин відповідальності публічної адміністрації, або судового і адміністративного оскарження її дій; відносин відповідальності за порушення загальнообов'язкових правил, установлених публічною адміністрацією; відносин опосередкованої владності; предмета адміністративного права та його джерел; виясненні поняття, властивостей та основних принципів публічного адміністрування; розкритті механізмів адміністративно-правового регулювання

суспільних відносин; визначенні правового статусу різних суб'єктів адміністративного права; ознайомленні з формами і методами публічного адміністрування, щодо публічного управління, адміністративних послуг, відповідальності суб'єктів публічного адміністрування за порушення нормативних установлень, відповідальності за вчинення адміністративних проступків.

Важливими завданнями навчального курсу є також прищеплення майбутнім юристам комплексу спеціальних знань та умінь щодо використання чинного адміністративного законодавства, підготовки певних управлінських рішень та складання окремих процесуальних документів, всебічного аналізу різноманітних юридичних ситуацій та формування знань щодо професійного бачення шляхів подальшого розвитку інститутів демократичної, соціальної, правової держави; гарантій утвердження і забезпечення прав і свобод людини; ефективних механізмів відповідальності держави перед людиною за свою діяльність; реалізації принципів верховенства права і закону; задоволення адміністративних потреб громадян України, іноземців і осіб без громадянства.

Набуті знання слугуватимуть майбутнім фахівцям у вирішенні найрізноманітніших завдань, пов'язаних з професією юриста, насамперед у сфері функціонування органів державної влади і місцевого самоврядування. Вони становлять важливу і необхідну частину правової культури людини, забезпечують активну громадянську позицію, надають їй можливість брати участь у здійсненні влади, а найголовніше — є фундаментом правового розуміння свободи громадянина у всіх сферах його життєдіяльності.

Адміністративне право виступає однією з найбільш важливих юридичних дисциплін, без знань якого не може бути юридичної освіти. Воно базується на положеннях Конституції України, багатьох законів, указів Президента України та постанов Кабінету Міністрів України, а також відомчих нормативно-правових актів. Адміністративне законодавство сьогодні є одним з найбільш динамічних та нестабільних галузей українського законодавства.

Це вимагає від здобувачів освіти постійної уваги до змін та оновлень, які відбуваються у цій галузі права, у сфері функціонування публічної адміністрації, структурах виконавчої влади і місцевого самоврядування, а також поглиблення їх творчої активності та самостійності в засвоєнні основних розділів навчального курсу.

Органічною складовою мети навчальної дисципліни є конкретизація знань, які набуваються у процесі її опанування. У результаті вивчення навчальної дисципліни «Адміністративне право України» здобувачі повинні знати обсяг, зміст та характер відносин адміністративних зобов'язань, які утворюють предмет адміністративного права; адміністративне законодавство; характерні ознаки, зміст і принципи публічного адміністрування; систему суб'єктів адміністративного права, зокрема органів виконавчої влади, їх повноваження та взаємодію з іншими органами держави, а також з органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, органами самоорганізації населення, громадянами; механізм адміністративно-правового регулювання суспільних відносин та шляхи його удосконалення; систему джерел адміністративного права; властивості та зміст адміністративно-правових методів і форм їх реалізації; способи забезпечення законності в

публічному адмініструванні; зміст та види адміністративної процедури; правове регулювання й організацію публічної служби. Вони мають вміти самостійно аналізувати різноманітні управлінські ситуації; володіти основними поняттями та категоріями адміністративно-правової науки, навичками аналізу адміністративно-правових актів та застосування їх на практиці, а також навичками роботи з актами публічного адміністрування.

Актуалізація доктринальної проблематики адміністративного права припадає на період оновлення інструментів організації і здійснення публічної влади, зокрема — інституцій публічного адміністрування. У ході перебудови патерналістичних відносин у відносини співпраці держави з суб'єктами громадянського суспільства функція наукового супроводження трансформаційних процесів стала важливим завданням адміністративно-правової науки.

Підручник «Адміністративне право України» підготовлений з урахуванням змін, що відбулися за останні роки в нашій державі. Адже зараз, коли в адміністративному праві переглянуті положення на сутність управлінської діяльності, переосмислені змістовні характеристики адміністративно-правових інститутів, визнані маргінальними погляди на адміністративне право, як право державного управління, особливого значення набуває викладення відповідного матеріалу у джерелах із забезпечення навчального процесу.

Адміністративне право України розглядається у підручнику як галузь, що регулює діяльність публічної адміністрації щодо задоволення інтересів суспільства і громадян у процесі публічного управління, надання адміністративних послуг тощо. Саме з цієї позиції розкриваються зміст адміністративно-правових норм та відносин, структура та призначення публічної адміністрації, форми і методи її діяльності, проходження публічної служби, забезпечення законності. Не оминаються увагою питання адміністративної процедури, а також адміністративної відповідальності, в тому числі за вчинення корупційних правопорушень.

Підручник «Адміністративне право України» представляє інтерес не тільки для здобувачів ступенів вищої освіти на першому (бакалаврському) та другому (магістерському) рівнях і викладачів, а й для практикуючих юристів, котрі безпосередньо застосовують норми відповідного законодавства.

Автори висловлюють вдячність рецензентам — провідним адміністративістам держави — за слушні зауваження та цінні поради стосовно рукопису підручника.

Розділ 1

ОБҐРУНТУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Тема 1.

Введення в адміністративне право

1. Адміністративне право в правовій системі України
 2. Юридичний феномен «Поняття адміністративного права»
 3. Система понять адміністративного права
 4. Дефініція адміністративного права
 5. Генеза та інституалізація адміністративного права
 6. Актуальність навчальної дисципліни «Адміністративне право»
-

1. Адміністративне право в правовій системі України

Правова система України — це цілісна сукупність взаємопов'язаних і узгоджених юридичних засобів, які забезпечують регулятивно-організуючий та стабілізуючий вплив на суспільні відносини, поведінку людей і їх об'єднань. Вона слугує механізмом нормативного закріплення та реалізації внутрішньої й зовнішньої політики держави. Конструктивну основу правової системи становить право, відображене у національному законодавстві. Її функціонування проявляється в концепціях розвитку законодавства, юридичної освіти та науки, а також у реалізації конституційної, судової, адміністративної реформ і реформ правоохоронних органів.

Місце адміністративного права у правовій системі України визначається змістом його впливу на основні її елементи, до яких відносять: а) систему права; б) систему законодавства; в) правовідносини; г) юридичну практику; ґ) правову політику; д) ідеологію; е) правосвідомість; є) правову культуру; ж) юридичну науку; з) освіту¹.

З цього приводу доречно згадати яскравий вислів відомого французького адміністративіста Г. Бребана, що немає таких секторів суспільного життя, які б випадали цілком з-під сфери адміністративно-правового контролю, оскільки адміністративне право є правом живим, глибоко вкоріненим у суспільстві, що увійшло в побут і свідомість сучасної людини.

Погляди західного вченого залишаються актуальними для сучасного етапу українського державотворення. Нинішня стратегія держави орієнтована на реалізацію єдиної та узгодженої політики реформ, створення ефективного механізму взаємодії між державними органами та інститутами громадянського суспільства з активним залученням міжнародної спільноти. Важливим є впровадження системного підходу до стратегічного планування, координація позицій і моніторинг реалізації реформ, спрямованих на забезпечення сталого розвитку України, що є основою для підвищення добробуту її громадян та досягнення європейських стандартів у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина.

¹ Шемшученко Ю. С. Правова система. Юридична енциклопедія в 6 т. Редкол. Ю. С. Шемшученко (гол). К. «Укр. енцикл.», 1998. Т. 5. 2003. 736 с. С. 39.

З огляду на зазначене, адміністративно-правове супроводження усіх компонентів адміністративно-правового простору постає важливим і необхідним чинником визначення стратегічних інтересів держави у правовій, економічній, соціальній, науково-технологічній, екологічній, інформаційній та інших сферах.

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

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

Так, Кодекс України про адміністративні правопорушення встановлює адміністративну відповідальність за порушення встановлених термінів виплати пенсій, стипендій, заробітної плати; надання посадовими особами підприємств, установ, організацій документів стосовно трудової діяльності особи; невиконання власниками зобов'язань щодо колективного договору тощо.

У галузевому поділі права особливе місце посідає профілюючі (первинні, фундаментальні, самостійні) галузі. Такі галузі концентрують у собі головні й вихідні у системі права юридичні режими, первинні юридичні засоби. Завдяки цьому вони утворюють юридичне ядро, юридичну основу змісту всіх галузей права. Правові режими інших галузей ґрунтуються саме на цих вихідних юридичних режимах.

Адміністративне право також належить до групи профілюючих. Як провідна юридична галузь, адміністративне право є складним соціально-юридичним утворенням, в якому відображаються матеріальні, ідеологічні, моральні та інші відносини, що існують у суспільстві. Воно насамперед покликане відстоювати інтереси людини у її стосунках з владою і є необхідним інструментом у справі демократичних перетворень.

Адміністративне право базується на положеннях Конституції України, нормативних актів Верховної Ради, актів Президента та Уряду країни, актів органів виконавчої влади і місцевого самоврядування, актів інших державних структур, референдумних актів. Воно тісно пов'язано із теоретичними положеннями таких суміжних юридичних наук, як теорія держави і права, конституційне право, цивільне право, кримінальне право, кримінальний процес, кримінологія, трудове право та інших.

Як фундаментальна галузь публічного права, воно є необхідним інструментом у регулюванні діяльності структур виконавчої влади, місцевого самоврядування, державних і недержавних підприємств, установ, організацій. Його вплив постійно

відчувають на собі конкретні особи. Норми адміністративного права охороняють відносини, що складаються під впливом цивільного, трудового, сімейного та інших галузей права.

Адміністративне право органічно пов'язано з владними інституціями і громадянським суспільством. Воно виступає обов'язковим інструментом, за допомогою якого здійснюється реалізація виконавчої влади в управлінській та інших формах. Його норми є юридичною основою побудови й ефективного функціонування найбільш активної та потужної державної підсистеми — апарату державного управління.

Безпосередньо нормами адміністративного права встановлюються владні правовідносини, закріплюються права і обов'язки громадян, їх об'єднань, а також інших суб'єктів, що не мають владних повноважень, у відношеннях з представниками держави; встановлюються організаційні та правові засади функціонування всієї системи публічної адміністрації; здійснюється розподіл повноважень між органами адміністрування та їх структурними одиницями; визначаються принципи, методи, форми адміністративної діяльності.

На сучасному етапі розвитку нашого суспільства метою адміністративно-правового регулювання є встановлення і регламентація таких взаємовідносин, якими кожній людині має бути гарантовано реальне додержання і охорона у сфері виконавчої влади належних їй прав і свобод, а також ефективний захист цих прав і свобод у випадках їх порушення.

На адміністративне право припадає основне навантаження щодо юридичного забезпечення адміністративної реформи і створення ефективної управлінської системи, яка б відповідала стандартам демократичної правової держави із соціально орієнтованою ринковою економікою.

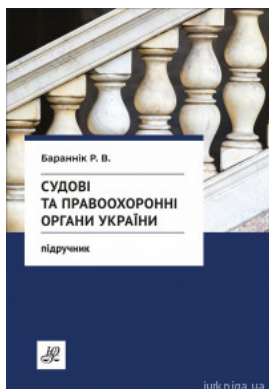
Важливість цієї функції адміністративного права обумовлена, по-перше, тим, що зміна ідеології державного управління є одним з визначальних чинників забезпечення інституційної спроможності інтегрування України в ЄС, по-друге, тим, що структурна незавершеність адміністративної реформи стала чи не найголовнішим гальмом у поглибленні соціально-економічних і політичних перетворень.

Адміністративне право посідає особливе місце в процесі подолання штучного протиставлення держави і ринку, усвідомлені того, що основним суб'єктом політики економічного зростання, подальшої демократизації суспільства та поглиблення інтеграційних процесів є держава, яка має стати надійним гарантом конституційних прав і свобод громадян.

У умовах змін соціальної структури суспільства, завдяки інститутам адміністративного права реалізуються заходи щодо істотного зміцнення дієздатності держави і виконання нею регулюючих функцій з метою не витіснення вже сформованих ринкових механізмів, а їх доповнення, удосконалення, посилення ефективності.

Як системна складова правової системи і системи права, адміністративне право взаємодіє з юридичними галузями. З'ясування співвідношення адміністративного права з іншими, суміжними правовими галузями відіграє істотну роль для уточнення його соціальної природи і призначення, особливостей змісту, а також визначення місця в правовій системі.

Книги, які можуть вас зацікавити



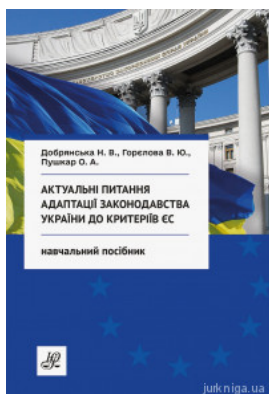
Судові та
правоохоронні органи
України. Підручник



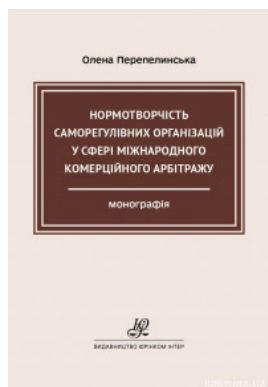
Справа Колліні



Актуальні проблеми
міжнародного права та
права Європейського
Союзу



Актуальні питання
адаптації
законодавства України
до критеріїв ЄС



Нормотворчість
саморегулювальних
організацій у сфері
міжнародного
комерційного
арбітражу



Міжнародний захист
прав людини.
Навчальний посібник
для підготовки до ЄФВВ

Перейти до галузі права
Адміністративне право



Перейти на сайт →