

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	8
---------------------	---

КНИГА 1

ЗАГАЛЬНЕ АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

Розділ 1

Основоположні категорії адміністративного права

Глава 1. Адміністративне право як галузь публічного права.	10
1.1. Призначення адміністративного права.	10
1.2. Відносини, що становлять предмет адміністративного права.	15
1.3. Публічне адміністрування як форма реалізації адміністративного права.	22
1.4. Види публічного адміністрування та органи його забезпечення.	26
1.5. Методи і система публічного адміністрування.	31
1.6. Джерела адміністративного права.	42
Питання для самоконтролю.	62
Глава 2. Принципи адміністративного права.	63
2.1. Сутність і значення принципів адміністративного права.	63
2.2. Види принципів адміністративного права.	68
2.3. Принципи належного врядування.	74
Питання для самоконтролю.	85

Розділ 2

Суб'єкти адміністративного права

Глава 1. Приватна особа в системі суб'єктів адміністративного права. . . .	86
1.1. Приватна особа як суб'єкт адміністративного права. Окремі суб'єктивні публічні права та їх реалізація.	86
1.2. Особливості неурядової організації як суб'єкта адміністративного права. Питання для самоконтролю.	91 98
Глава 2. Публічна адміністрація в системі суб'єктів адміністративного права.	98
2.1. Поняття та система суб'єктів публічної адміністрації.	99
2.2. Органи виконавчої влади.	104
2.2.1. Органи виконавчої влади та їх місце в системі суб'єктів публічної адміністрації.	106
2.2.2. Адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України.	111
2.2.3. Адміністративно-правовий статус центральних органів виконавчої влади.	114
2.2.4. Адміністративно-правовий статус місцевих державних адміністрацій та інших місцевих органів виконавчої влади.	118
2.2.5. Адміністративно-правовий статус військово-цивільних адміністрацій.	120
2.2.6. Адміністративно-правовий статус військових адміністрацій.	122

2.3. Муніципальні суб'єкти публічної адміністрації	126
2.4. Адміністративно-правовий статус інших суб'єктів публічної адміністрації	128
Питання для самоконтролю.	131

Розділ 3

Функціональне забезпечення публічного адміністрування

Глава 1. Інструменти публічного адміністрування	132
1.1. Юридична природа інструментів публічного адміністрування: поняття та класифікація	132
1.2. Нормативно-правовий акт як інструмент публічного адміністрування.	136
1.3. Адміністративний (індивідуальний) акт як інструмент публічного адміністрування.	151
1.4. Процедура прийняття адміністративних (індивідуальних) актів.	155
1.5. Адміністративний договір як інструмент публічного адміністрування.	162
1.6. План як інструмент публічного адміністрування.	171
1.7. Фактична дія як інструмент публічного адміністрування.	175
Питання для самоконтролю.	178
Глава 2. Адміністративний розсуд у публічному адмініструванні.	180
2.1. Юридична природа адміністративного розсуду в публічному адмініструванні.	180
2.2. Умови застосування адміністративного розсуду.	185
Питання для самоконтролю.	188

Розділ 4

Адміністративні послуги та цифровізація публічного адміністрування

Глава 1. Публічні та адміністративні послуги	189
1.1. Концептуально-правові основи інституту публічних та адміністративних послуг.	189
1.2. Суб'єкти правовідносин у сфері надання адміністративних послуг.	197
Питання для самоконтролю.	209
Глава 2. Механізм надання адміністративних послуг в умовах цифровізації публічного адміністрування.	209
2.1. Правові стандарти надання адміністративних послуг.	209
2.2. Процедура та стадії надання адміністративних послуг.	215
2.3. Надання адміністративних послуг з використанням інформаційно-телекомунікаційних систем.	220
Питання для самоконтролю.	223

Розділ 5

Адміністративно-правові засади забезпечення законності та прав суб'єктів адміністративного права

Глава 1. Забезпечення законності діяльності суб'єктів публічного адміністрування.	224
--	------------

1.1. Поняття, сутність і відмінності контролю та нагляду (інспектування).	224
1.2. Види та форми контролю і нагляду (інспектування).	227
1.3. Органи, уповноважені здійснювати контроль і нагляд (інспектування).	230
Питання для самоконтролю.	233
Глава 2. Захист прав приватної особи у сфері публічного адміністрування.	234
2.1. Інструменти захисту прав приватних осіб у сфері публічного адміністрування.	234
2.2. Адміністративне оскарження.	238
2.3. Інші інструменти захисту прав особи.	240
Питання для самоконтролю.	242

КНИГА 2 ОСОБЛИВЕ АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

Розділ 1 Службове право

Глава 1. Публічна служба.	243
1.1. Поняття та правове регулювання публічної служби.	243
1.2. Види публічної служби.	249
Питання для самоконтролю.	252
Глава 2. Державна служба та служба в органах місцевого самоврядування як основні види публічної служби.	253
2.1. Державна служба як вид публічної служби, її ознаки та принципи. Правовий статус державних службовців.	253
2.2. Вступ на державну службу, її проходження та припинення.	273
2.3. Служба в органах місцевого самоврядування як вид публічної служби. Правовий статус службовців органів місцевого самоврядування.	281
2.4. Прийняття на службу в органи місцевого самоврядування, її проходження та припинення.	287
Питання для самоконтролю.	295
Глава 3. Запобігання корупційним проявам у публічній службі.	297
3.1. Концептуальні основи антикорупційної політики.	297
3.2. Організаційно-правові засади запобігання корупційним проявам у публічній службі.	305
3.3. Конфлікт інтересів: засоби запобігання та врегулювання.	315
3.4. Обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища.	321
3.5. Обмеження щодо одержання подарунків.	326
3.6. Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності.	332
3.7. Обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування.	339
3.8. Обмеження спільної роботи близьких осіб.	344

3.9. Заходи фінансового контролю, що застосовуються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: види та мета застосування.	348
Питання для самоконтролю.	354

Розділ 2

Поліцейське право

Глава 1. Теоретико-правові засади поліцейського права.	355
1.1. Становлення поліцейського права, поняття, предмет і метод.	355
1.2. Принципи та система суб'єктів поліцейського права.	362
Глава 2. Механізми реалізації поліцейського права в умовах сучасних викликів.	368
2.1. Форми та методи поліцейської діяльності.	368
2.2. Міжнародний досвід забезпечення публічної безпеки поліцією у реаліях сьогодення.	377
Питання для самоконтролю.	381

Розділ 3

Міграційне право

Глава 1. Міграційне право як підгалузь адміністративного права.	382
1.1. Поняття міграції та міграційного права. Місце міграційного права в системі права України.	382
1.2. Предмет міграційного права України та міграційно-правові відносини.	385
1.3. Джерела міграційного права України.	389
1.4. Методи правового регулювання міграційних відносин.	392
1.5. Завдання міграційного права України.	397
Питання для самоконтролю.	399
Глава 2. Адміністративно-правовий статус суб'єктів міграційної діяльності.	400
2.1. Поняття та види суб'єктів міграції.	400
2.2. Суб'єкти формування та реалізації державної міграційної політики.	403
2.3. Державна міграційна служба України та її правовий статус.	409
2.4. Діяльність Державної прикордонної служби України у сфері міграції.	413
Питання для самоконтролю.	416

Розділ 4

Право публічних закупівель

Глава 1. Загальні передумови здійснення публічних закупівель.	417
1.1. Характеристика та порядок застосування законодавства у сфері публічних закупівель.	417
1.2. Принципи здійснення публічних закупівель.	420
1.3. Європейське законодавство у сфері публічних закупівель.	428
Питання для самоконтролю.	432
Глава 2. Правові засади контролю у сфері публічних закупівель.	433
2.1. Система та повноваження органів контролю у сфері публічних закупівель.	433

2.2. Громадський контроль у сфері публічних закупівель.	440
2.3. Поняття і порядок притягнення до відповідальності за порушення законодавства про публічні закупівлі.	447
Питання для самоконтролю.	452

Розділ 5

Адміністративне деліктне право

Глава 1. Адміністративний проступок і адміністративна відповідальність.	453
1.1. Законодавчі акти, що регулюють відносини адміністративної відповідальності.	453
1.2. Адміністративний проступок (правопорушення). Юридичний склад адміністративного проступку (об'єкт, суб'єкт, об'єктивна сторона, суб'єктивна сторона).	456
Питання для самоконтролю.	462
Глава 2. Заходи адміністративної відповідальності. Провадження в справі про адміністративний проступок	463
2.1. Система й види адміністративних стягнень. Заходи впливу, що застосовуються до неповнолітніх осіб за вчинення адміністративних проступків.	463
2.2. Загальні правила накладення адміністративних стягнень.	468
2.3. Стадії провадження у справі про адміністративний проступок.	470
Питання для самоконтролю.	476

КНИГА 3

СПЕЦІАЛЬНЕ АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

Розділ 1

Публічне адміністрування в умовах безпекових викликів

Глава 1. Публічне адміністрування в адміністративно-політичній сфері	477
1.1. Публічне адміністрування у сфері безпеки та оборони.	477
1.2. Концептуальні основи публічно-приватного партнерства.	484
Питання для самоконтролю.	490
Глава 2. Публічне адміністрування в умовах воєнного стану.	491
2.1. Засади публічного адміністрування в умовах воєнного стану.	491
2.2. Воєнний стан як об'єкт публічного адміністрування.	495
2.3. Завдання публічного адміністрування в умовах воєнного стану.	498
2.4. Ознаки, що характеризують публічну владу в умовах воєнного стану.	501
2.5. Види публічного адміністрування в умовах воєнного стану.	504
2.6. Спеціальні адміністративно-правові режими в умовах воєнного стану.	506
Питання для самоконтролю.	509
ГЛОСАРІЙ.	510
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ І РЕКОМЕНДОВАНИХ ДЖЕРЕЛ	526
АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ.	564

Передмова

Шановні читачі!

Перед вами підручник з адміністративного права України – однієї з найбільш динамічних і практично значимих галузей національного права. Адміністративне право супроводжує кожного громадянина протягом усього життя: від отримання свідоцтва про народження до оформлення пенсії, від здобуття освіти до ведення підприємницької діяльності, від користування публічними послугами до захисту своїх прав у відносинах з органами влади тощо.

Адміністративне право України посідає провідне місце у системі публічного права, регламентуючи суспільні відносини у сфері публічного управління, функціонування органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, а також правові засади взаємодії держави і громадянина. Ця галузь права регулює найширшу сферу суспільних відносин – відносини у сфері публічного управління, які охоплюють діяльність органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, надання адміністративних послуг, забезпечення публічного порядку та безпеки, здійснення контрольно-наглядових функцій держави. У сучасних умовах реформування конституційного ладу, реалізації євроінтеграційної політики та дії правового режиму воєнного стану значення адміністративного права суттєво посилюється. Саме норми цієї галузі права визначають обсяг і межі здійснення владних повноважень, порядок їхньої реалізації, а також забезпечують юридичні гарантії охорони прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина.

У підручнику узагальнено та розвинуто наукові підходи, сформовані провідними фахівцями у царині адміністративного права, зокрема, науковцями, які в різні періоди здійснювали свою діяльність у Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого. Ці наукові традиції нині підтримуються та послідовно розвиваються. Представники різних поколінь наукової спільноти з глибокою повагою і вдячністю відзначають вагомий внесок професорів Ольги Миронівни Якуби, Рафаїла Семеновича Павловського, Юрія Прокоповича Битяка у формування та подальший розвиток науки адміністративного права.

Підручник охоплює всі основні інститути адміністративного права – від загальних засад та принципів до конкретних

правовідносин у різних сферах публічного управління. У ньому розглядаються як матеріальні, так і процесуальні аспекти адміністративного права, а його зміст вирізняється системністю та впорядкованістю, що дає можливість вибудувати цілісне уявлення про предмет адміністративно-правового регулювання, систему суб'єктів, принципи й інститути. Видання підготовлено з урахуванням сучасного стану адміністративно-правової науки, оновленого законодавства і актуальної правозастосовної практики. Матеріал викладено з позицій верховенства права, пріоритету прав людини та належного врядування, що відповідає сучасним науковим підходам і практичним потребам правозастосування. Видання буде корисне для студентів, курсантів, аспірантів, ад'юнктів, наукових співробітників, викладачів, юристів-практиків, а також широкого кола читачів, які прагнуть краще розуміти свої права у відносинах з державою, механізми отримання адміністративних послуг, способи захисту від порушень тощо.

Авторський колектив висловлює вдячність вельмишановним рецензентам: *Валерію Костянтиновичу Колпакову*, докторові юридичних наук, професору, завідувачеві кафедри конституційного та адміністративного права юридичного факультету Запорізького національного університету, *Ярославі Володимировичу Лазуру*, докторові юридичних наук, професору, деканові юридичного факультету Ужгородського національного університету, членові-кореспонденту НАПрН України та *Євгенові Юрійовичу Соболю*, доктору юридичних наук, професорові, ректору Центральноукраїнського державного університету імені Володимира Винниченка, Заслуженому діячеві науки і техніки України за слушні поради.

Маємо сподівання, що цей підручник стане надійним путівником у вивченні адміністративного права України, сприятиме глибокому засвоєнню теоретичних засад та формуванню системного розуміння адміністративно-правових процесів у сучасній Україні.

Бажаємо Вам миру, безпеки та перемоги, натхнення та успіхів у навчанні та професійній діяльності!

З повагою
колектив авторів

КНИГА 1

ЗАГАЛЬНЕ АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

Розділ 1

Основоположні категорії адміністративного права

Глава 1. Адміністративне право як галузь публічного права

- 1.1. Призначення адміністративного права.*
 - 1.2. Відносини, що становлять предмет адміністративного права.*
 - 1.3. Публічне адміністрування як форма реалізації адміністративного права.*
 - 1.4. Види публічного адміністрування та органи його забезпечення.*
 - 1.5. Методи і система публічного адміністрування.*
 - 1.6. Джерела адміністративного права.*
-
-

1.1.

Призначення адміністративного права

Діяльність органів публічної влади не може ґрунтуватися лише на власному розсуді, адже це неминуче спричинить порушення прав, свобод та законних інтересів приватних осіб, а також призведе до дестабілізації функціонування системи публічної адміністрації. Тому ефективна реалізація публічної влади вимагає чіткої

правової регламентації, що забезпечується встановленням норм **публічного права**.

Публічне право є ключовим елементом правової системи, що регулює відносини, у яких однією зі сторін завжди виступає держава або її уповноважені органи. На відміну від приватного права, яке охоплює відносини рівних суб'єктів, публічне право встановлює ієрархічну систему, що забезпечує баланс між суспільними і приватними інтересами.

Адміністративне право України є важливою складовою публічного права, що регулює відносини між суб'єктами публічної адміністрації та приватними особами, а також між різними органами публічної влади. На перший погляд, ці відносини можуть здаватися суто формальними чи навіть технічними, проте саме завдяки їм забезпечується щоденна присутність держави в житті кожної людини.

Адміністративне право – галузь права, представлена сукупністю юридичних норм, які регламентують суспільні відносини, що обумовлені здійсненням публічного адміністрування й виникають із метою реалізації і захисту прав, свобод та інтересів приватних осіб, утворення нормальних умов для функціонування суспільства і держави¹.

Основне призначення адміністративного права полягає у впорядкуванні діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, забезпеченні балансу між інтересами держави і правами особи, гарантуванні законності та прозорості діяльності органів публічної влади, підвищенні рівня довіри до державних інституцій.

Функції адміністративного права:

1. *Упорядкування владної діяльності в державі.* Однією із центральних функцій адміністративного права є нормативне врегулювання організації та діяльності органів публічної влади. Його норми визначають порядок здійснення перевірок, строки, межі, форми

¹ Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Харків : Право, 2016. Т. 5 : Адміністративне право / редкол.: Ю. П. Битяк (голова) та ін. ; Нац. акад. прав. наук України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2020. С. 41.

реагування контролюючих органів, а також процедури прийняття рішень і надання адміністративних послуг.

2. *Забезпечення та захист прав і свобод громадян.* У демократичній державі призначення адміністративного права полягає у встановленні механізмів захисту прав громадян при взаємодії з органами публічної влади. Це, зокрема, право особи на: справедливий розгляд її справи, оскарження адміністративних рішень і отримання якісних публічних послуг. Враховуючи сказане, можемо ствердити, що адміністративне право є гарантом балансу між авторитетом публічної влади та захистом приватних інтересів громадян.

3. *Реалізація публічних інтересів та підтримка суспільного порядку.* Публічний інтерес – це інтерес держави і суспільства загалом. Завдання адміністративного права – створити умови для реалізації цього інтересу, не порушуючи при цьому прав окремої особи. Адміністративне право, через систему норм та інститутів, забезпечує правові механізми, що дають змогу органам публічної влади ефективно організовувати публічне адміністрування, здійснювати регуляцію суспільно значущих відносин. Також норми адміністративного права створюють умови для передбачуваної, безпечної та організованої взаємодії між органами публічної влади, її посадовими особами, громадянами і юридичними особами.

4. *Функція організаційного та процедурного забезпечення.* Адміністративне право виконує важливу процедурну функцію – регламентує порядок прийняття рішень органами публічної адміністрації, ведення документообігу, надання послуг тощо.

Зокрема, норми адміністративного права визначають:

– які документи має подати особа для отримання довідки або дозволу;

- строки розгляду заяви;
- вимоги до змісту адміністративного акта;
- порядок повідомлення особи про прийняте рішення тощо.

Це забезпечує правову визначеність і передбачуваність, а також запобігає дискреції з боку посадових осіб.

Для розуміння місця адміністративного права у правовій системі України необхідно з'ясувати його мету та ключові завдання.