

Дрогобицький державний педагогічний університет  
імені Івана Франка

Університетська бібліотека

*Наталія Кантор*

# **АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО УКРАЇНИ**

***МЕТОДИЧНІ МАТЕРІАЛИ  
ДО СЕМІНАРСЬКИХ ЗАНЯТЬ***

Дрогобич  
2024

УДК 342.9(477)(072)

К19

*Рекомендовано до друку вченою радою Дрогобицького державного педагогічного університету імені Івана Франка  
(протокол № 3 від 21 березня 2024 р.).*

**Рецензенти:**

- **Проць Олександра Євстахіївна**, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри історії України та правознавства Дрогобицького державного педагогічного університету імені Івана Франка;
- **Біла Світлана Ярославівна**, кандидат історичних наук, доцент, доцент кафедри всесвітньої історії та спеціальних історичних дисциплін Дрогобицького державного педагогічного університету імені Івана Франка.

**Відповідальний за випуск**

Ільницький Василь Іванович, доктор історичних наук, завідувач кафедри історії України та правознавства Дрогобицького державного педагогічного університету імені Івана Франка.

***Кантор Н. Ю.***

**Адміністративне право України: методичні матеріали до семінарських занять : навчальний посібник** [для підготовки фахівців першого (бакалаврського) рівня вищої освіти за спеціальністю 014 Середня освіта (Історія)]. Дрогобич : Дрогобицький державний педагогічний університет імені Івана Франка, 2024. 44 с.

Навчальний посібник відповідає робочій програмі навчальної дисципліни «Адміністративне право України» для підготовки фахівців першого (бакалаврського) рівня вищої освіти за спеціальністю 014 Середня освіта (Історія). Посібник містить плани семінарських занять, орієнтовну тематику індивідуальних завдань, перелік нормативно-правових актів та рекомендованої літератури до кожної теми. Методичні поради мають допомогти студентам підготувати повні та правильні відповіді на питання семінарських занять.

Рекомендований для студентів, які вивчають адміністративне право, усіх, хто цікавиться проблемами адміністративного права України.

© Дрогобицький державний педагогічний університет імені Івана Франка, 2024

## Зміст

ВСТУП.....	4
<b>ТЕМА 1</b>	
ПРЕДМЕТ, МЕТОД І ДЖЕРЕЛА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ.....	6
<b>ТЕМА 2</b>	
ПОНЯТТЯ ТА СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ.....	9
<b>ТЕМА 3</b>	
РОЛЬ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ В СИСТЕМІ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ. КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ. СИСТЕМА ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ. МІНІСТЕРСТВА. МІСЦЕВІ АДМІНІСТРАЦІЇ. ВІЙСЬКОВО-ЦИВІЛЬНІ АДМІНІСТРАЦІЇ.....	12
<b>ТЕМА 4</b>	
ПРИВАТНА ОСОБА ЯК СУБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА.....	17
<b>ТЕМА 5</b> АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ.....	21
<b>ТЕМА 6</b>	
ІНСТРУМЕНТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ.....	25
<b>ТЕМА 7</b>	
АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА.....	29
<b>ТЕМА 8</b>	
ПУБЛІЧНА СЛУЖБА.....	32
<b>ТЕМА 9</b>	
АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНЕ ПРАВО. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВОПОРУШЕННЯ.....	37
<b>ТЕМА 10</b>	
ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВІ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ.....	41

## ВСТУП

Адміністративне право України – невід’ємний елемент національної системи права, одна із галузей публічного права. Її норми спрямовані на врегулювання широкого кола суспільних відносин, які виникають у процесі функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, надання адміністративних послуг, проходження публічної служби, притягнення до адміністративної відповідальності тощо. Дію норм адміністративного права відчуває практично кожен учасник суспільних відносин. Саме тому вивчення адміністративного права України має важливе значення для підготовки фахівців як юридичних, так і неюридичних спеціальностей.

Як навчальна дисципліна, адміністративне право передбачає засвоєння здобувачами вищої освіти комплексу теоретичних положень науки адміністративного права, системи адміністративного законодавства та набуття навичок його аналізу й інтерпретації. Вивчення дисципліни забезпечують такі форми організації навчання, як лекційні та семінарські заняття, виконання індивідуальних завдань тощо. На семінарських заняттях відбувається обговорення проблем, які висвітлювалися на лекціях чи опрацьовувалися здобувачами вищої освіти самостійно.

Навчальний посібник «Адміністративне право України» розроблений для використання в освітньому процесі під час підготовки фахівців першого (бакалаврського) рівня вищої освіти за спеціальністю 014 Середня освіта (Історія). Посібник охоплює плани семінарських занять, орієнтовну тематику індивідуальних завдань; до кожної теми укладений перелік нормативно-правових актів та рекомендованої літератури. Методичні поради мають своєю метою допомогти здобувачам вищої освіти сформулювати повні та правильні відповіді на питання плану семінарського заняття та виконати індивідуальне завдання. Оскільки адміністративне право та законодавство інтенсивно розвивається, перелік джерел для вивчення кожної теми студенти можуть розширювати самостійно.

Навчальний посібник базується на нормах Конституції України та адміністративного законодавства, науковому доробку провідних вітчизняних учених-адміністративістів, навчально-методичних матеріалах. Використовуючи цей посібник при підготовці до занять, здобувачі вищої освіти зможуть систематизувати і поглибити свої знання адміністративного права та законодавства й набути навичок їх застосування в майбутній практичній діяльності.

Посібник також рекомендований усім, хто цікавиться проблемами адміністративно-правової теорії та практики.

### Тематика семінарських занять

№ з/п	Тема	К-сть год
1.	Предмет, метод і джерела правового регулювання адміністративного права України.	2
2.	Поняття та система суб'єктів публічного адміністрування.	2
3.	Роль Президента України в системі виконавчої влади. Кабінет Міністрів України. Система центральних органів виконавчої влади. Міністерства. Місцеві державні адміністрації. Військово-цивільні адміністрації.	2
4.	Приватна особа як суб'єкт адміністративного права.	2
5.	Адміністративні послуги.	2
6.	Інструменти публічного адміністрування.	2
7.	Адміністративна процедура.	2
8.	Публічна служба.	2
9.	Адміністративно-деліктне право. Адміністративне правопорушення.	2
10.	Провадження у справі про адміністративні правопорушення.	2
	<b>Всього</b>	<b>20</b>

# ТЕМА 1

## ПРЕДМЕТ, МЕТОД І ДЖЕРЕЛА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

### П л а н

1. Адміністративне право України – галузь публічного права: поняття, предмет і метод правового регулювання.
2. Принципи і функції адміністративного права України.
3. Поняття і система джерел адміністративного права України.

### Орієнтовна тематика індивідуальних завдань:

1. Поняття адміністративного права як галузі права, історія її становлення в Україні
2. Поняття адміністративного права як науки та навчальної дисципліни.
3. Методи сучасного адміністративного права: поняття, особливості.
4. Поняття та зміст системи адміністративного права.
5. Мета і завдання адміністративного права України на сучасному етапі.
6. Поняття, сутність, види (форми) систематизації адміністративно-правових актів.
7. Взаємозв'язок і взаємодія адміністративного права з іншими галузями національної системи права.

### МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ

У відповіді на **перше питання** передовсім слід з'ясувати, що являє собою адміністративне право як галузь права, для чого можна звернутися до наукової та навчально-методичної літератури, де містяться відповідні визначення<sup>1</sup> та порівняти їх. Варто визначити роль цієї галузі у системі публічного права, на чому акцентує Л. М. Легін: «адміністративному праву в межах дії публічного права належить провідна роль. Воно забезпечує реалізацію різноманітних публічних і приватних потреб та інтересів шляхом виконання функцій владноуправлінської діяльності й адміністративно-правового захисту»<sup>2</sup>. Інакше кажучи, всі відносини, які виникають у публічно-правовій сфері, регулює саме адміністративне право.

---

<sup>1</sup> Див.: Адміністративне право України : підручник / В. В. Серета, О. Л. Хитра, Ю. С. Назар, Д. І. Йосифович, Я. М. Когут та ін. ; за заг. ред. Ю. С. Назара. Львів : ЛьвДУВС, 2021. С. 9; Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галунько, П. Діхтєвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галунька, О. Правоторової. Вид. 4-е. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. С. 28 та ін.

<sup>2</sup> Легін Л. М. Співвідношення публічного права та галузі адміністративного права. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2014. Вип. 3(6). С. 171. URL: [http://www.pjv.nuoua.od.ua/v3\\_2014/16.pdf](http://www.pjv.nuoua.od.ua/v3_2014/16.pdf).

Відтак необхідно окреслити систему відносин, які утворюють предмет правового регулювання галузі адміністративного права, навести приклади адміністративно-правових відносин і проаналізувати їх склад. Завершити розгляд питання треба характеристикою методу адміністративного права. Для підготовки повної відповіді попередньо варто звернутися до статті В. Юровської, яка здійснила його ґрунтовний теоретико-правовий аналіз, і врахувати висновки науковиці про його специфіку, що проявляється в поєднанні імперативного і диспозитивного правового регулювання<sup>3</sup>. Відповідь так само варто проілюструвати прикладами адміністративно-правових норм.

У **другому питанні** найперше треба висвітлити поняття принципів адміністративного права. Попередньо рекомендовано опрацювати навчальну і наукову літературу, в якій приділяється значна увага цьому питанню<sup>4</sup>.

Надалі необхідно класифікувати принципи адміністративного права (див. статтю А. А. Шарая<sup>5</sup>) та визначити зміст як загальних принципів, притаманних усьому праву і кожній його галузі, так і спеціально-галузевих принципів, які властиві саме адміністративному праву. До останніх вітчизняні адміністративісти зараховують: «принципи державної служби, адміністративного процесу, адміністративної відповідальності, адміністративного судочинства, місцевого самоврядування тощо»<sup>6</sup>.

Розкриваючи функції адміністративного права, важливо урахувати нові доктринальні підходи до їх розуміння, про що йде мова у статті Ю. В. Пирожкової<sup>7</sup>. Варто наголосити, що функції адміністративного права мають об'єктивний характер, є дією адміністративного права на суспільство і зумовлені його конкретними потребами та інтересами. Можна вказати, що окремі науковці виокремлюють функції джерел адміністративного права, котрі об'єднують у дві групи: «первинні та похідні. Первинні виконуються ними безпосередньо, наприклад, пізнавальна, виховна, ідеологічна функція, натомість похідні – опосередковано через функції адміністративно-правових норм, що об'єктивуються у відповідних джерелах. Так, охоронну та

---

<sup>3</sup> Юровська В. Метод адміністративного права: теоретико-правовий аналіз. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 12. С. 188–192. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/12/41.pdf>.

<sup>4</sup> Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Вид. 4-е. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. С. 62.

<sup>5</sup> Шарая А. А. Класифікація принципів адміністративного права: сучасний погляд в адміністративно-правовій доктрині. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2013. № 1. С. 174–177. URL: [http://www.lsej.org.ua/1\\_2013/ukr/Sharaya.pdf](http://www.lsej.org.ua/1_2013/ukr/Sharaya.pdf).

<sup>6</sup> Адміністративне право України : підручник / В. В. Серета, О. Л. Хитра, Ю. С. Назар, Д. І. Йосифович, Я. М. Когут та ін. ; за заг. ред. Ю. С. Назара. Львів : ЛьвДУВС, 2021. С. 28.

<sup>7</sup> Пирожкова Ю. В. Функція адміністративного права: оновлений доктринальний погляд в умовах перегляду постулатів про систему права України. *Актуальні проблеми держави і права*. 2014. Вип. 74. С. 148–154. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp\\_2014\\_74\\_23](http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2014_74_23).

регулятивну функції ці джерела виконують за рахунок тих правових норм, які вміщуються в приписах адміністративного законодавства»<sup>8</sup>. Для підтвердження теоретичних положень варто навести приклади конкретних адміністративно-правових норм та проаналізувати їх функції.

У **третьому питанні** аналізу підлягає система джерел адміністративного права. Частина науковців пропонують лаконічне визначення джерел адміністративного права<sup>9</sup>, інші – розширюють визначення вказівкою на основні види джерел права<sup>10</sup>. Водночас усі обстоюють думку, що джерела адміністративного права «утворюють цілісну систему»<sup>11</sup>. Аналіз цієї системи необхідно здійснити, виходячи з ієрархічного принципу, тобто розпочати з Конституції України<sup>12</sup>, яка має найвищу юридичну силу, далі – назвати кодекси та основні закони (наприклад, Кодекс адміністративного судочинства України<sup>13</sup>, Закон України «Про місцеві державні адміністрації»<sup>14</sup>, Закон України «Про адміністративні послуги»<sup>15</sup> та ін.), відтак навести приклади окремих підзаконних нормативно-правових актів (указів Президента України, постанов уряду, наказів міністерств тощо).

Відповідаючи на питання, треба також охарактеризувати міжнародні договори, що виступають джерелами адміністративного права, у разі їх ратифікації Україною. Зокрема, Україна як член Ради Європи має враховувати обов'язкові та рекомендаційні акти її органів<sup>16</sup>. Насамкінець варто наголосити, що система джерел адміністративного права має динамічний характер, скільки вона змінюється разом із суспільними відносинами, на регулювання яких вона спрямована.

---

<sup>8</sup> 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. С. 63.

<sup>9</sup> Адміністративне право України: Підручник: За заг. ред. д.ю.н., проф. Коломоєць Т. О. Київ : Істина, 2008. С. 10.

<sup>10</sup> 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. С. 52.

<sup>11</sup> Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В.Галуцько, П.Діхтієвський, О.Кузьменко та ін. ; за ред. В.Галуцька, О.Правоторової. Вид. 4-е. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. С. 37.

<sup>12</sup> Конституція України : Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР (зі змінами). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

<sup>13</sup> Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>

<sup>14</sup> Про місцеві державні адміністрації : Закон України від від 09.04.1999 № 586-XIV (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>

<sup>15</sup> Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

<sup>16</sup> Див.: Рекомендація Рес (2004) 5 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо перевірки законопроектів, існуючих законів та адміністративної практики на відповідність стандартам, викладеним в Європейській конвенції з прав людини. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_574](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_574).



## ТЕМА 2

# ПОНЯТТЯ ТА СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

### П л а н

1. Поняття та види публічного адміністрування.
2. Суб'єкти публічного адміністрування: поняття, ознаки.
3. Види суб'єктів публічного адміністрування.

### Орієнтовна тематика індивідуальних завдань:

1. Державне управління і публічне адміністрування: сутнісні відмінності.
2. Публічне адміністрування в країнах Європейського Союзу (за вибором студента).
3. Розвиток публічного адміністрування в контексті децентралізації влади в Україні.
4. Участь громадянського суспільства у публічному адмініструванні.

### МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ

У відповіді на **перше питання** необхідно висвітлити зміст публічного адміністрування, зауваживши, що це поняття порівняно недавно увійшло до наукового обігу й однозначного тлумачення не має. Як зазначають автори підручника «Адміністративне право України. Повний курс», «термін публічне адміністрування (анг. Public administration) відображає людиноцентристське спрямування сучасного адміністративного права України»<sup>17</sup>. Водночас у багатьох нормативно-правових актах, а також у наукових працях одночасно вживаються терміни «державне управління», «публічне управління». Як зазначають науковці-адміністративісти, «зазвичай до ширшої категорії відносять управління, а адміністрування розглядають як функціональну ланку»<sup>18</sup>. Про співвідношення вказаних понять йде мова у статті І. Бінька<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В.Галуцько, П.Діхтієвський, О.Кузьменко та ін. ; за ред. В.Галуцька, О.Правоторової. Вид. 4-е. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. С. 20.

<sup>18</sup> Публічне управління та адміністрування : навчальний посібник / А. О. Дегтяр, О. А. Дегтяр, Х. І. Калашнікова, М. К. Гнатенко. Харків : НАУ «ХАІ», 2021. С. 7.

<sup>19</sup> Бінько І. Публічне управління і публічне адміністрування: співвідношення понять. *Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму*. 2020. № 3–4. С. 41–47. DOI <https://doi.org/10.33287/11213>.

Змістовне тлумачення поняття публічного адміністрування містить стаття М. М. Бліхар<sup>20</sup>.

Далі необхідно проаналізувати основні види публічного адміністрування, такі як: 1) надання адміністративних послуг; 2) виконавчо-розпорядча діяльність, критерієм для розмежування яких виступає зміст відповідної діяльності. Варто врахувати і позицію Є. О. Жукової, котра класифікує публічне адміністрування за юридичними наслідками<sup>21</sup>. Для повної відповіді необхідно навести конкретні приклади різних видів публічного адміністрування.

Відповідь на **друге питання** слід розпочати із поняття «суб'єкти публічного адміністрування». Попередньо студентам доцільно ознайомитися із основними науковими підходами до розуміння цього поняття (див. статті М. М. Бліхар<sup>22</sup>, В. В. Терещука<sup>23</sup> та ін.), при цьому можна відзначити, що його різнотлумачення зумовлене, з-поміж іншого, тим, що в законодавстві відсутнє його офіційне закріплення. У навчально-методичній літературі виокремлено широкий спектр ознак суб'єктів публічного адміністрування<sup>24</sup>, найважливішими з яких можна вважати такі: вони реалізують функції та завдання виконавчої гілки влади; діють лише на підставі Конституції та законів України; наділені конкретними повноваженнями у рамках адміністративно-правових відносин, мають право видавати підзаконні нормативно-правові та індивідуальні адміністративні акти та використовувати інші інструменти публічного адміністрування тощо.

**Третє питання** охоплює класифікацію суб'єктів публічного адміністрування та їх загальну характеристику. Більшість науковців схиляються до думки, що орієнтовний перелік суб'єктів публічного адміністрування визначає Кодекс адміністративного судочинства України, щоправда, в ньому використовується поняття «суб'єкт владних повноважень» (п. 7 ст. 4 КАС України)<sup>25</sup>.

---

<sup>20</sup> Бліхар М. М. Адміністративне право – юридична основа публічного адміністрування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2021. Вип. 66. С. 178–182. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.66.48>.

<sup>21</sup> Жукова Є. О. Класифікація видів публічного адміністрування за критерієм юридичних наслідків. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2022. Вип. 66. С. 327. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.70.51>.

<sup>22</sup> Бліхар М. М. Адміністративне право – юридична основа публічного адміністрування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2021. Вип. 66. С. 181. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.66.48>.

<sup>23</sup> Терещук В. В. Поняття, ознаки та структура суб'єктів публічного адміністрування України. *Право і суспільство.* 2020. № 1. Ч. 2. С. 91–92. DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.1-2.16>.

<sup>24</sup> Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Вид. 4-е. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. С. 22.

<sup>25</sup> Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.

Зазвичай вітчизняні адміністративісти до суб'єктів публічного адміністрування зараховують: систему органів виконавчої влади; систему органів та посадових осіб місцевого самоврядування; інших суб'єктів, що виконують делеговані владні виконавчі повноваження<sup>26</sup>. Так, наприклад, такі повноваження можуть виконувати громадські об'єднання, для задоволення публічних інтересів. Вищеназвані суб'єкти можна назвати основними, позаяк публічне адміністрування для них є головним видом діяльності. Інші суб'єкти публічного адміністрування такою діяльністю займаються не завжди, наприклад, Президент України виступає таким суб'єктом, коли подає до парламенту України кандидатури на посади Міністра оборони України чи Міністра закордонних справ України (п. 10 ст. 106 Конституції України)<sup>27</sup>. Авторську класифікацію суб'єктів публічного адміністрування пропонує В. В. Терещук, поділяючи їх на «типові й атипові»<sup>28</sup>. Комбінований підхід до класифікації суб'єктів публічного адміністрування використовують автори навчально-методичного посібника «Безпекова адміністративістика», що дає змогу виокремити кілька груп таких суб'єктів за різними критеріями<sup>29</sup>.

---

<sup>26</sup> Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В.Галунько, П.Діхтієвський, О.Кузьменко та ін. ; за ред. В.Галунька, О.Правоторової. Вид. 4-е. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. С. 23.

<sup>27</sup> Конституція України : Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР (зі змінами). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

<sup>28</sup> Терещук В. В. Поняття, ознаки та структура суб'єктів публічного адміністрування України. *Право і суспільство*. 2020. № 1. Ч. 2. С. 92–94. DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.1-2.16>.

<sup>29</sup> Білоус-Осінь Т., Негара Р., Слободянюк М. Безпекова адміністративістика : навч.-метод. посіб.; Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса : Фенікс, 2023. С. 7.

### ТЕМА 3

## РОЛЬ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ В СИСТЕМІ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ. КАБІNET МІНІСТРІВ УКРАЇНИ. СИСТЕМА ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ. МІНІСТЕРСТВА. МІСЦЕВІ ДЕРЖАВНІ АДМІНІСТРАЦІЇ. ВІЙСЬКОВО-ЦИВІЛЬНІ АДМІНІСТРАЦІЇ

### П л а н

1. Місце і роль Президента України у системі суб'єктів публічного адміністрування.
2. Кабінет Міністрів України: адміністративно-правовий статус, функції і повноваження у сфері публічного адміністрування.
3. Система центральних органів виконавчої влади за Конституцією і законодавством України.
4. Місцеві органи виконавчої влади. Військово-цивільні адміністрації.

### Орієнтовна тематика індивідуальних завдань:

1. Формування інституту глави держави в Україні.
2. Імпічмент Президента України як особлива підстава припинення його повноважень.
3. Порівняльний аналіз статусу Президента України та глави іншої держави (за вибором студента).
4. Кабінет Міністрів України: структура, порядок утворення та припинення діяльності.
5. Концепція «технократичного» уряду: чи потрібен він в Україні?
6. Децентралізація влади і реформування місцевих державних адміністрацій.

### МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ

У першому питанні необхідно наголосити, що в Україні статус Президента України врегульовано Розділом V Конституції України<sup>30</sup>. Аналіз конституційних норм дає змогу виснувати, що Президент України формально до жодної гілки влади не належить. Така думка поширена у сучасній науці конституційного права, де обстоюється твердження про те, що «політична

---

<sup>30</sup> Конституція України : Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР (зі змінами). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

позиція президента часто нагадує роль політичного арбітра у взаєминах між окремими гілками державної влади»<sup>31</sup>.

У відповіді необхідно висвітлити відносини глави держави та виконавчої гілки влади, опираючись на відповідні положення Конституції України<sup>32</sup>, зокрема: участь Президента України у формуванні уряду (п. 9 ст. 106); право зупиняти дію актів Кабінету Міністрів України (п. 15 ст. 106); призначення на посади і звільнення з посад голів місцевих державних адміністрацій (ч. 4 ст. 118) та ін. Окремі повноваження Президента України визначаються також законами, наприклад, відповідно до ч. 1 ст. 3 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації», останні «утворюються у разі потреби за рішенням Президента України»<sup>33</sup>. Підсумком може бути твердження, що згідно з визначеними Конституцією України повноваженнями, Президент України суттєво впливає на виконавчу гілку влади, відповідно виступає дієвим суб'єктом публічного адміністрування.

Відповідаючи на **друге питання**, необхідно звернути увагу, що статус Кабінету Міністрів України (далі – КМУ), крім конституційних норм, регламентований також відповідним законом<sup>34</sup>. За Основним Законом КМУ має статус вищого органу в ієрархії органів виконавчої влади (ч. 1 ст. 113 Конституції України<sup>35</sup>), саме тому О. Дніпров вважає, що уряду «належить головна роль та місце в процесі здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності»<sup>36</sup>. Для підтвердження цієї тези треба проаналізувати коло повноважень уряду, що загалом визначені ст. 116 Конституції України<sup>37</sup> й деталізовані в законі (Розділ IV «Компетенція Кабінету Міністрів України»<sup>38</sup>). У підсумку варто визнати, що обсяг і зміст повноважень Кабінету Міністрів України визначають його провідну роль у публічному адмініструванні.

---

<sup>31</sup> Конституційне право України: підручн. / За ред. Ю.М. Тодики, В.С. Журавського. Київ: Видавничий дім «Ін Юре», 2002. С. 395.

<sup>32</sup> Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР (зі змінами). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

<sup>33</sup> Про військово-цивільні адміністрації: Закон України від 03.02.2015 № 141-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text>.

<sup>34</sup> Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>.

<sup>35</sup> Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР (зі змінами). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

<sup>36</sup> Дніпров О. Місце Кабінету Міністрів України в системі суб'єктів публічного адміністрування. *Актуальні проблеми правознавства*. 2020. № 3(23). С. 44–48. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/41475/1/%D0%94%D0%BD%D1%96%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B2.pdf>.

<sup>37</sup> Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР (зі змінами). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

<sup>38</sup> Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>.

**Третє питання** передбачає характеристику системи центральних органів виконавчої влади. Як указується у навчальній літературі, для їх позначення Конституція України використовує формулювання «міністерства та інші центральні органи виконавчої влади»<sup>39</sup>. Так, у Конституції України чітко визначено лише міністерства як один із видів центральних органів виконавчої влади, натомість інші мають бути закріплені законами. Саме тому попередньо студентам слід опрацювати відповідний закон<sup>40</sup>. Опираючись на положення закону, необхідно висвітлити правовий статус міністерств, зважаючи на думку В. Авер'янова про те, що «міністерства значно відрізняються від інших центральних органів виконавчої влади, оскільки лише міністри є членами Кабінету Міністрів України. У зв'язку з цим вони не можуть бути на одному рівні з іншими центральними органами виконавчої влади»<sup>41</sup>. Також варто зауважити, що діяльність міністерств регулюють відповідні положення, наприклад, Положення про Міністерство освіти і науки України<sup>42</sup>. Використовуючи вказаний нормативно-правовий акт, треба охарактеризувати основні повноваження МОН як суб'єкта публічного адміністрування у сфері науки та освіти. Цьому питанню приділяють увагу багато науковців<sup>43</sup>.

Далі аналізу підлягає правовий статус таких центральних органів виконавчої влади, як «служби, агентства, інспекції, комісії, бюро» (ч. 1 ст. 16 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади»<sup>44</sup>). Критерії розмежування цих типів органів закріплює ч. 2 ст. 17 указанного закону, наприклад, бюро – це орган, більшість із функцій якого складає оперативно-розшукова діяльність і досудове розслідування кримінальних правопорушень, інспекціям притаманні контрольні-наглядові функції та ін. Керівник служби, агентства, інспекції, комісії, бюро є державним службовцем, до складу уряду не входить.

---

<sup>39</sup> Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтєвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Вид. 4-е. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. С. 99.

<sup>40</sup> Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>.

<sup>41</sup> Авер'янов В. Система органів виконавчої влади: уточнення концептуальних засад реформування. *Вісник державної служби України*. 2003. № 2. С. 25–31.

<sup>42</sup> Положення про Міністерство освіти і науки України: затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 № 630. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF#Text>.

<sup>43</sup> Приймаченко Д. В., Лютіков П. С. Суб'єкти публічного адміністрування закладами фахової передвищої освіти в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. № 5. С. 140–147. DOI <https://doi.org/10.32782/39221366>; Халілова А. Г. Місце Міністерства освіти і науки України в системі управління наукою. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2022. Вип. 4 (45). С. 97–101. DOI <https://doi.org/10.32782/pyuv.v4.2022.18>.

<sup>44</sup> Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>.

Варто звернути увагу, що законодавець виокремлює систему центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом (ст. 24 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади»<sup>45</sup>). Їхній спеціальний статус зумовлюється як особливостями утворення, так і специфікою завдань, які вони виконують. Особливі ознаки цих органів проаналізовані у статті О. Лавренової<sup>46</sup>.

Доцільно також відзначити, що впродовж усього періоду незалежності України центральна ланка органів виконавчої влади неодноразово зазнавала реформування. На сучасному етапі діє Концепція оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, яка спрямована на формування «професійної, підзвітної, підконтрольної, результативної та ефективної системи центральних органів виконавчої влади»<sup>47</sup>. Необхідно окреслити основні проблеми у діяльності центральних органів виконавчої влади, та можливі шляхи їх усунення, для чого варто звернутися до численних наукових публікацій<sup>48</sup>.

У четвертому питанні необхідно розглянути статус місцевих державних адміністрацій за статтями 118–119 Конституції України<sup>49</sup> та однойменним законом<sup>50</sup>, наголосивши, що вони є суб'єктами публічного адміністрування в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці, на що вказує також Я. В. Яковчук<sup>51</sup>. Варто відзначити, що під час реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади, що триває в Україні з 2015 року, постало питання про доцільність існування місцевих державних адміністрацій. 2021 року Верховна Рада України розпочала розгляд законопроекту про реорганізацію МДА, однак успішному завершенню цього

---

<sup>45</sup> Там само.

<sup>46</sup> Лавренова О. Центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 8. С. 115–119. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2016/08/23.pdf>.

<sup>47</sup> Про схвалення Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 № 1013-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1013-2017-%D1%80#n8>.

<sup>48</sup> Йосифович Д. І., Андрусин Р. М. Проблеми реформування органів виконавчої влади в Україні. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2018. № 4. С. 143–152. URL: <https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/2617/1/20118-4-17.pdf>; Бондаренко Л. І. Удосконалення структурної побудови органів виконавчої влади як чинник забезпечення ефективності праці державних службовців. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2022. № 5. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2678>. DOI: 10.32702/2307-2156-2022.5.70; Гончарук Н., Кулакова Є. Удосконалення механізму добору кадрів на державну службу в Україні в контексті вітчизняного та зарубіжного досвіду. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2019. Вип. 3 (42). С. 128–136.

<sup>49</sup> Конституція України : Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР (зі змінами). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

<sup>50</sup> Про місцеві державні адміністрації: Закон України від від 09.04.1999 № 586-XIV (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>.

<sup>51</sup> Яковчук Я. В. Місцеві державні адміністрації як суб'єкти публічного адміністрування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2021. Вип. 65. С. 261–265. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.65.48>.

процесу перешкодило повномасштабне російське вторгнення в Україну. У зв'язку із введенням на території України воєнного стану у кожній області та районі України були утворені тимчасові державні органи – військові адміністрації (ВА). Вони керуються нормами Закону України «Про правовий режим воєнного стану»<sup>52</sup>. Крім того, на підставі Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» в Україні в районі відсічі збройної агресії Російської Федерації діють військово-цивільні адміністрації (ВЦА)<sup>53</sup>. Спільною ознакою ВА та ВЦА є те, що вони є тимчасовими державними органами (докладніше – у статті Т. Журавель та Л. Прокопенка<sup>54</sup>).

---

<sup>52</sup> Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

<sup>53</sup> Про військово-цивільні адміністрації : Закон України від 03.02.2015 № 141-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text>.

<sup>54</sup> Журавель Тамара, Прокопенко Леонід. Військові адміністрації та військово-цивільні адміністрації як суб'єкти публічного управління: завдання та функції. UPLAN. 20.07.2023. URL: <https://uplan.org.ua/analytics/viiskovo-tsyvilni-ta-viiskovi-administratsii-ia-sub-iekty-publicnoho-upravlinnia-zavdannia-ta-funktsii/>.



## ТЕМА 4

### ПРИВАТНА ОСОБА ЯК СУБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

#### П л а н

1. Загальна характеристика та класифікація приватних осіб як суб'єктів адміністративного права.
2. Адміністративно-правовий статус громадян України, іноземців та осіб без громадянства.
3. Адміністративно-правовий статус юридичної особи приватного права.

#### Орієнтовна тематика індивідуальних завдань:

1. Особливості адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні.
2. Особливості адміністративно-правового статусу біженців в Україні.
3. Електронна петиція як особлива форма звернення громадян.
4. Право фізичної особи на доступ до публічної інформації та форми його реалізації.
5. Форми участі громадських об'єднань у здійсненні публічного управління.

#### МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ

Відповідь на **перше питання** варто почати з того, що приватною особою в системі суб'єктів адміністративного права вважається «фізична або юридична особа, що діє від себе особисто, неофіційно та не має будь-яких владних повноважень»<sup>55</sup>. Якраз відсутність владних повноважень є основною ознакою такої особи. Щодо їхньої ролі слушну думку висловив І. Я. Хитра: «з погляду спрямованості управлінського впливу публічної адміністрації, їм належить провідна роль, адже публічна адміністрація має обов'язок щодо як найповнішого задоволення прав, свобод та законних інтересів невіддільних фізичних і юридичних осіб»<sup>56</sup>.

Приватні особи можуть бути учасниками адміністративно-правових відносин, коли вони реалізують свої публічні суб'єктивні права, відповідно на

---

<sup>55</sup> Адміністративне право : навч. посіб. / Гонтар З. Г., Купчак М. Я., Харчук А. І. Львів : СПОЛІОМ, 2019. С. 95.

<sup>56</sup> Хитра І. Я. Роль приватних осіб у системі суб'єктів адміністративного права. *Теоретичні питання юриспруденції і проблеми правозастосування: виклики XXI століття : тези доп. учасників IV Всеукр. наук.-практ. конф.* (Харків, 20 лист. 2020 р.). С. 128. URL: [https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn\\_20201120/article/view/khytra](https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_20201120/article/view/khytra).

суб'єкта публічного адміністрування покладається обов'язок забезпечувати реалізацію тих чи тих прав (наприклад, державна реєстрація юридичної особи приватного права). Приватна особа може виступати суб'єктом адміністративно-деліктних відносин – у разі вчинення нею адміністративного правопорушення. Крім того, у юридичній літературі вказується, що «приватна особа є об'єктом публічного управління, маючи на собі як позитивний, так і негативний управлінський вплив суб'єкта публічної адміністрації. У такому разі приватна особа зобов'язана виконувати законні вимоги суб'єкта публічної адміністрації й навпаки»<sup>57</sup>. Однак це твердження є дискусійним, оскільки нині переосмислюється, зокрема, місце та роль особи в суспільстві та її взаємовідносини з державою. Тому тут варто уточнити, що об'єктом управлінського впливу виступає не сама приватна особа, а її поведінка: дії чи, навпаки, бездіяльність.

Для класифікації приватних осіб як суб'єктів адміністративного права варто використати критерії, які розроблені наукою адміністративного права. Суб'єкти адміністративного права поділяються залежно від правового становища на фізичних, юридичних та колективних суб'єктів. До фізичних осіб належать громадяни України, іноземці, особи без громадянства, до юридичних осіб – громадські об'єднання, підприємства, установи та організації, до колективних суб'єктів – утворення, які не є юридичними особами, але згідно з нормами адміністративного права, володіють певними правами і обов'язками. Наприклад, до останніх, на думку А. В. Пасічника, належить «об'єднання засновників юридичної особи приватного права»<sup>58</sup>.

**Друге питання** передбачає характеристику фізичних осіб як суб'єктів адміністративного права. Передовсім варто визначити зміст поняття «адміністративна правосуб'єктність», під яким А. В. Чуб розуміє «юридично закріплений правовий стан суб'єкта, що потенційно дозволяє йому вступати в адміністративні правовідносини як носію певних прав та обов'язків»<sup>59</sup>. Адміністративна правосуб'єктність охоплює такі елементи: адміністративну правоздатність, дієздатність і деліктоздатність. Перші два елементи докладно аналізує у своїй статті І. Бойко<sup>60</sup>, своєю чергою, О. Зубрицька зосереджує увагу на адміністративній дієздатності, вважаючи її елементом адміністративну

---

<sup>57</sup> Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Вид. 4-е. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. С. 124.

<sup>58</sup> Пасічник А. В. Окремі аспекти виникнення адміністративної правосуб'єктності юридичних осіб приватного права. *Правовий вісник Української академії банківської справи*. 2011. № 1. С. 54.

<sup>59</sup> Чуб А. В. Адміністративна правосуб'єктність приватної особи. *Право та державне управління*. 2020. № 3. С. 57–58. DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2020.3.7>.

<sup>60</sup> Бойко І. Громадянин як суб'єкт адміністративно-правових відносин. *Вісник Академії правових наук України*. № 1(36). С. 94–102.

деліктоздатність<sup>61</sup>. Інші вчені розглядають деліктоздатність як самостійну складову адміністративної правосуб'єктності<sup>62</sup>.

Далі доцільно розглянути адміністративно-правовий статус громадянина України (див. Закон України «Про громадянство України»<sup>63</sup>), як частину його загального правового статусу, закріпленого Конституцією та законами України. Адміністративно-правовий статус становить систему прав і обов'язків, передбачених нормами адміністративного права. Відповідь має містити аналіз відповідних конституційних та інших законодавчих положень. Необхідно назвати конкретні норми та розтлумачити їх, наприклад, право громадян на звернення (див. Закон України «Про звернення громадян»<sup>64</sup>).

Висвітлюючи адміністративно-правовий статус іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, варто зауважити, що загалом він тотожний статусу громадян, за винятком обмежень, встановлених законодавством<sup>65</sup>. Адміністративно-правовий статус іноземців та осіб без громадянства регулюють Закони України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»<sup>66</sup>, «Про імміграцію»<sup>67</sup>, «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні»<sup>68</sup> та ін. Окремо важливо звернути увагу на питання щодо перебування на території України громадян країни-агресора. Відповідні роз'яснення дав Уповноважений Верховної Ради України з прав людини<sup>69</sup> зі вказівкою на Постанову Кабінету

---

<sup>61</sup> Зубрицька О. Адміністративна дієздатність особи як індивідуального суб'єкта адміністративного права. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2015. № 3. С. 36–42. URL: <http://www.chasopysnapu.gov.ua/chasopys/ua/pdf/7-2015/zubritska.pdf/>.

<sup>62</sup> Колосовський Є. Ю. Адміністративна відповідальність неповнолітніх : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2014. 235 с.

<sup>63</sup> Про громадянство України : Закон України від 18.01.2001 № 2235-III (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text>.

<sup>64</sup> Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

<sup>65</sup> Кривошеєнко Ю. Е., Рудой К. М. Адміністративно-правовий статус іноземних громадян та осіб без громадянства. *Проблемні питання правоохоронної та правозахисної діяльності в контексті євроінтеграційних тенденцій : матер. міжнар. курсантсько-студентської наук.-практ. конф.* (м. Одеса, 05 квітня 2019 р.) / редкол. В. П. Маковій, та ін. Одеса : ОДУВС, 2019. С. 167–170. URL: <http://dspace.oduvs.edu.ua/handle/123456789/3753>.

<sup>66</sup> Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22.09.2011 № 3773-VI (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17#Text>.

<sup>67</sup> Про імміграцію : Закон України від 07.06.2001 № 2491-III (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2491-14#Text>.

<sup>68</sup> Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні : Закон України від 11.12.2003 № 1382-IV (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1382-15#Text>.

<sup>69</sup> Роз'яснення щодо законного перебування на території України іноземців, у тому числі громадян РФ. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини 17.11.2022. URL: [https://www.ombudsman.gov.ua/news\\_details/rozyasnennya-shchodo-zakonnogo-perebuvannya-na-teritoriyi-ukrayini-inozemciv-u-tomu-chisli-gromadyan-rf](https://www.ombudsman.gov.ua/news_details/rozyasnennya-shchodo-zakonnogo-perebuvannya-na-teritoriyi-ukrayini-inozemciv-u-tomu-chisli-gromadyan-rf).

Міністрів України «Деякі питання надання Державною міграційною службою адміністративних послуг в умовах воєнного стану» від 01.11.2022<sup>70</sup>.

У відповіді на **третє питання** має бути охарактеризований адміністративно-правовий статус юридичної особи приватного права. Тут необхідно використати положення Цивільного кодексу України, де визначено поняття юридичної особи (ст. 80 ЦК України) та розмежовано юридичних осіб приватного права та юридичних осіб публічного права (ч. 2 ст. 81 ЦК України)<sup>71</sup>.

Адміністративно-правовий статус юридичних осіб приватного права – це система закріплених адміністративним правом їхніх прав та обов'язків, а також правових гарантій, що передбачені адміністративним правом. Варто звернути увагу на твердження В. Кіселичника про те, що «у теорії адміністративного права відмежовують загальний та спеціальний правові статуси»<sup>72</sup>. Мова йде про те, що загальним статусом володіють усі юридичні особи приватного права, а спеціальним – їх окремі групи (наприклад, громадські організації, релігійні організації тощо). Слід також розглянути особливості правосуб'єктності юридичної особи приватного права, орієнтуючись на їх узагальнений аналіз, який здійснили Т. О. Коломоєць і П. С. Лютіков<sup>73</sup>.

Юридичні особи приватного права реалізують свій адміністративно-правовий статус у таких правовідносинах, як: 1) організаційно-управлінські (участь у реалізації державних програм); 2) управлінсько-розпорядчі (участь у підготовці та прийнятті відповідних правових актів); 3) адміністративно-процесуальні (при судовому захисті своїх прав і законних інтересів); 4) адміністративно-деліктні (у разі застосування до них заходів адміністративного примусу у разі порушення правових норм).

---

<sup>70</sup> Деякі питання надання Державною міграційною службою адміністративних послуг в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.11.2022 № 1232. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1232-2022-%D0%BF#Text>.

<sup>71</sup> Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>.

<sup>72</sup> Кіселичник В. Адміністративно-правовий статус юридичних осіб приватного права. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2015. № 3. С. 32.

<sup>73</sup> Коломоєць Т. О., Лютіков П. С. Адміністративна правосуб'єктність юридичних осіб як основа їх адміністративно-правового статусу: теоретико-правовий аналіз. *Право України*. 2013. № 3–4. С. 385–395.

## ТЕМА 5 АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ

### П л а н

1. Поняття та ознаки адміністративних послуг, їх відмінності від інших видів послуг у публічній сфері.
2. Види адміністративних послуг.
3. Принципи надання адміністративних послуг.
4. Суб'єкти надання адміністративних послуг.

### Орієнтовна тематика індивідуальних завдань:

1. Правовий статус Центру надання адміністративних послуг.
2. Процедури надання адміністративних послуг.
3. Особливості надання адміністративних послуг у зарубіжних країнах (країна – за вибором студента).
4. Запровадження електронних адміністративних послуг в Україні.
5. Удосконалення правового регулювання надання адміністративних послуг в Україні.

### МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ

Відповідаючи на **перше питання**, необхідно врахувати думку про потрібну юридичну природу адміністративної послуги, на чому наголошують українські адміністративісти: «по-перше, це основний складник предмета адміністративного права; по-друге – різновид публічних послуг; по-третє – головний інструмент у діяльності публічної адміністрації»<sup>74</sup>. Відтак необхідно розкрити зміст поняття «адміністративна послуга», закріплене ст. 1 однойменного закону<sup>75</sup>. Варто також звернути увагу на доктринальні тлумачення вказаного поняття<sup>76</sup> та результати досліджень В. Тимощука, який вважає фундаментом доктрини адміністративних послуг концепцію служіння держави (влади) людині (суспільству), тому «основою категорії «послуг» є те ж саме навантаження, що й у приватному секторі, – це

---

<sup>74</sup> Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В.Галуцько, П.Діхтієвський, О.Кузьменко та ін. ; за ред. В.Галуцька, О.Правоторової. Вид. 4-е. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. С. 168–169.

<sup>75</sup> Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.

<sup>76</sup> Ільчанинова Н. І. Адміністративні послуги як важлива складова діяльності органів публічного управління: понятійно-категоріальний апарат. *Право та державне управління*. 2018. № 1(30). Т. 2. С. 16–21; Левченко О. В. Поняття та ознаки адміністративних послуг: сучасний погляд на наукові дискусії. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2015. № 18. Т. 1. С. 146–149; Руденко О. В. Адміністративні послуги: сутність та поняття. *Молодий вчений*. 2016. № 12.1(40). С. 611–614.

діяльність щодо задоволення певних потреб особи, яка здійснюється за зверненням цієї особи»<sup>77</sup>.

Крім того, треба проаналізувати ознаки, якими характеризується саме адміністративна послуга та відрізняється від інших видів публічних послуг. Практично всі дослідники виокремлюють такі основні ознаки: а) ініціатором адміністративної послуги завжди виступає приватна (фізична чи юридична) особа, не наділена владними повноваженнями; б) другою стороною правовідносин з приводу адміністративних послуг виступає суб'єкт владних повноважень; в) надання адміністративної послуги підтверджується ухваленням індивідуального, конкретного рішення – письмового адміністративного акта (дозволу, довідки, сертифікату, ліцензії тощо). Відмінності адміністративних послуг від інших видів послуг у публічній сфері доволі ґрунтовно висвітлено у підручнику «Адміністративне право України. Повний курс»<sup>78</sup>.

У **другому питанні** розглядаються види адміністративних послуг. Варто зауважити, що це питання Законом України «Про адміністративні послуги» не регламентовано. Однак упорядкування адміністративних послуг в єдину систему певною мірою може поліпшувати їхню якість, у зв'язку з чим особливої ваги набуває їх класифікація. Критеріями для класифікації адміністративних послуг можуть виступати: 1) оплатність – розрізняють платні та безоплатні; 2) джерела фінансування – з державного бюджету та з місцевого; 3) суб'єкти надання – державні та муніципальні; 4) суб'єкти отримання – послуги для фізичних осіб; для юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців; 5) порядок надання – безпосередньо або опосередковано, наприклад, через центри надання адміністративних послуг або Єдиний державний портал адміністративних послуг; 6) зміст адміністративної діяльності – реєстрація, легалізація; видання дозволів; ін. Студенти можуть самостійно розширити перелік підстав для класифікації адміністративних послуг, звернувшись до навчальної та наукової літератури<sup>79</sup>. Кожен вид адміністративної послуги необхідно підтвердити прикладами.

**Третє питання** присвячене принципам надання адміністративних послуг та їх сучасному розумінню<sup>80</sup>. Система принципів закріплена ст. 4 Закону України «Про адміністративні послуги»: «1) верховенства права, у тому числі

---

<sup>77</sup> Тимошук В. Адміністративні послуги : посібник / В. Тимошук; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». Київ : ТОВ «Софія-А», 2012. С. 9.

<sup>78</sup> Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтєвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Вид. 4-е. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. С. 171–173.

<sup>79</sup> 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. С. 438–443.

<sup>80</sup> Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтєвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Вид. 4-е. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. С. 175.

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»<sup>81</sup>. Для розкриття змісту вказаних принципів варто використати доробок вітчизняних науковців<sup>82</sup>.

**У четвертому питанні** необхідно охарактеризувати коло суб'єктів, які надають адміністративні послуги. Згідно зі ст.1 Закону України «Про адміністративні послуги», такими суб'єктами є: «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»<sup>83</sup>. Варто прокоментувати твердження О. Буханевич про те, що «цей перелік є вичерпним»<sup>84</sup>. Ураховуючи, що питання про систему органів виконавчої влади вже розглядалося на семінарському занятті № 3, студенти самостійно визначають, які органи виконавчої влади надають адміністративні послуги та ілюструють свою відповідь конкретними прикладами.

Варто також зауважити, що ст.27 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» серед делегованих повноважень органів місцевого самоврядування передбачає надання адміністративних послуг через ЦНАП<sup>85</sup>. Законодавством передбачено також підвищення ролі старост у наданні адміністративних послуг<sup>86</sup>. Обговоренню підлягає думка Ю. Оніщика про те, що «надання адміністративних послуг для фізичних та юридичних осіб має стати

---

<sup>81</sup> Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.

<sup>82</sup> Мілевський А. Характеристика принципів адміністративних послуг, що надаються підрозділами Міністерства юстиції України. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 6. С. 173–177. DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.6.31>; Соловійова О. М. Принципи надання адміністративних послуг. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2013. Вип. № 14. С. 87–91.

<sup>83</sup> Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.

<sup>84</sup> Буханевич О. Правове забезпечення діяльності суб'єктів надання адміністративних послуг. *Митна справа*. 2014. Спеціальний випуск. С. 241.

<sup>85</sup> Про місцеве самоврядування : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

<sup>86</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розвитку інституту старост : Закон України від 14.07.2021 № 1638-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1638-20#Text>.

однією з ключових функцій місцевого самоврядування»<sup>87</sup>. Підсумовуючи, варто проаналізувати пропозиції щодо підвищення якості надання адміністративних послуг, які сформульовані у багатьох наукових публікаціях<sup>88</sup>

---

<sup>87</sup> Оніщик Ю. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти надання адміністративних послуг. *Вісник АПСВТ*. 2018. № 1. С. 63.

<sup>88</sup> Берназюк О. Адміністративні електронні послуги: поняття та умови впровадження в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 5. С. 196–199. DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.5.36>; Опанасюк Ю. А., Романченко Я. О. Державне управління у сфері надання адміністративних послуг. *Вісник СумДУ. Серія «Економіка»*. 2020. № 2. С. 163–173.



## ТЕМА 6

### ІНСТРУМЕНТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

#### П л а н

1. Поняття, ознаки та види інструментів публічного адміністрування.
2. Нормативно-правові акти як інструменти публічного адміністрування, їх види.
3. Індивідуальний (адміністративний) акт як інструмент публічного адміністрування; процедура його ухвалення (видання).
4. Адміністративний договір. Нікчемність адміністративного договору.
5. Учинення інших юридично значущих адміністративних дій.

#### Орієнтовна тематика індивідуальних завдань:

1. Порядок підготовки та ухвалення підзаконних нормативно-правових актів.
2. Порядок і суб'єкти державної реєстрації нормативно-правових актів.
3. Оскарження нормативно-правових актів суб'єктів публічного адміністрування у судовому порядку.

#### МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ

У відповіді на **перше питання** найперше варто вказати, що поняття «інструмент публічного адміністрування» увів до наукового обігу проф. Р. Мельник<sup>89</sup>, зараз це поняття доволі поширене у науці адміністративного права. Водночас слід зауважити, що частина вітчизняних науковців замість терміна «інструмент публічного адміністрування» використовують термін «форма публічного адміністрування» (В. Р. Біла<sup>90</sup>), або «форма публічного управління» (Б. Б. Мельниченко<sup>91</sup>).

У навчально-методичній літературі інструмент публічного адміністрування визначається як «зовнішній вираз однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій суб'єктів публічної адміністрації, реалізований у межах відповідності визначеної законом компетенції з метою

---

<sup>89</sup> Мельник Р. Загальне адміністративне право в питаннях і відповідях : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 308 с.

<sup>90</sup> Біла В. Р. Види правових форм публічного адміністрування. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки.* 2019. Т. 30(69). № 4. С. 94–99. DOI <https://doi.org/10.32838/1606-3716/2019.4/17>.

<sup>91</sup> Мельниченко Б. Б. Адміністративний акт як основна форма публічного управління. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки.* 2021. Т. 32(71). № 1. С. 57–62. DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2707-0581/2021.1/11>.

досягнення бажаного публічного результату»<sup>92</sup>. Опираючись на це визначення, необхідно виокремити основні ознаки інструментів публічного адміністрування. Відтак слід назвати і коротко охарактеризувати такі види інструментів публічного адміністрування, як: нормативно-правовий акт; індивідуальний акт; адміністративний договір; акти-плани; акти-дії. Можна розглянути також інші підходи до класифікації інструментів публічного адміністрування, наприклад, авторську класифікацію В. Р. Білої<sup>93</sup>.

**Друге питання** передбачає аналіз такого інструмента публічного адміністрування, як нормативно-правовий акт. Визначення його містить п. 18 ч. 1 ст. 4 КАС України: «нормативно-правовий акт – акт управління (рішення) суб'єкта владних повноважень, який встановлює, змінює, припиняє (скасовує) загальні правила регулювання однотипних відносин, і який розрахований на довгострокове та неодноразове застосування»<sup>94</sup>. Аналіз наведеного визначення дає змогу виокремити такі загальні ознаки нормативно-правового акта: видається суб'єктами публічного адміністрування у порядку, встановленому законом, для конкретизації законодавчих приписів; містить загальнообов'язкові правила поведінки – адміністративно-правові норми; має неперсоніфікований характер і багатократну дію.

У науці адміністративного права найбільш поширена класифікація нормативно-правових актів за суб'єктами їх видання. За цим критерієм можна виокремити: укази Президента України; постанови уряду; накази міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, якими затверджуються інструкції, положення, правила, рекомендації тощо; розпорядження МДА; рішення ОМС; акти керівників підприємств, установ, організацій.

Незалежно від виду, усі нормативно-правові акти суб'єктів публічного адміністрування повинні бути законними як за формою, так і за змістом; видані в порядку спеціальної процедури; чинними у часі, просторі, за колом осіб. Для повної відповіді необхідно навести приклади нормативно-правових актів кількох видів, проаналізувати їх зміст та межі дії за вказаними вище параметрами.

У межах **третього питання** висвітлюється поняття індивідуального адміністративного акта. Найперше слід звернутися до нормативних визначень,

---

<sup>92</sup> Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В.Галуцько, П.Діхтієвський, О.Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Вид. 4-е. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. С. 204.

<sup>93</sup> Біла В. Р. Правові форми публічного адміністрування: питання класифікації. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика)*. 2019. Вип. 14. С. 52–61. DOI <https://doi.org/10.33244/2521-1196.14.2019.52-61>.

<sup>94</sup> Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.

які містить п. 19 ч. 1 ст. 4 КАС України<sup>95</sup> та п. 3 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про адміністративну процедуру»<sup>96</sup>. Варто порівняти їх і виявити спільні та відмінні ознаки.

Індивідуальні адміністративні акти у публічному адмініструванні використовуються найчастіше. Про це йде мова в дослідженні В. Тимощука<sup>97</sup>. Відтак треба охарактеризувати ключові ознаки індивідуальних актів, докладно висвітлені у юридичній літературі<sup>98</sup>. Так само у багатьох джерелах розглядається класифікація індивідуальних актів. Зокрема, О. О. Мандюк обґрунтовано пропонує доволі розгалужену авторську класифікацію, яка дає змогу повністю розкрити правову природу індивідуальних адміністративних актів<sup>99</sup>.

Продовжити відповідь доцільно аналізом процедури ухвалення (видання) індивідуальних адміністративних актів. Вона охоплює три основні та одну факультативну стадії. До основних належать: порушення адміністративної справи; підготовка адміністративної справи до розгляду; розгляд адміністративної справи та ухвалення індивідуального акта; факультативною є оскарження індивідуального акта<sup>100</sup>. Окремі науковці, опираючись на норми Закону України «Про адміністративну процедуру», визначають шість стадій<sup>101</sup>. Зі свого боку, В. Тимошук виокремлює таку додаткову стадію, як «виконання індивідуального адміністративного акта»<sup>102</sup>. Підсумовуючи, варто наголосити, що неухильне дотримання стадійності процедури ухвалення (видання) індивідуального адміністративного акта виступає гарантією його правомірності.

**Четверте питання** присвячене адміністративному договору, який вважається порівняно новим інструментом публічного адміністрування, за допомогою якого

---

<sup>95</sup> Там само.

<sup>96</sup> Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>.

<sup>97</sup> Тимошук В. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії : монографія. Київ : Конус-Ю, 2010. С. 12.

<sup>98</sup> Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Вид. 4-е. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. С. 219–220; Тимошук В. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії : монографія. Київ : Конус-Ю, 2010. С. 24–25.

<sup>99</sup> Мандюк О. О. Індивідуальні адміністративні акти: теорія та практика застосування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2017. С. 7–8.

<sup>100</sup> Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Вид. 4-е. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. С. 223.

<sup>101</sup> Лютіков П. С., Турчак А. М. Процедура прийняття адміністративного акту як умова його правомірності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2022. Т. 2. № 73. С. 62–68. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.73.41>.

<sup>102</sup> Тимошук В. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії : монографія. Київ : Конус-Ю, 2010. С. 72.

«впроваджується диспозитивний метод правового регулювання адміністративно-правових відносин»<sup>103</sup>

Нормативне визначення адміністративного договору містить п. 16 ч. 1 ст. 4 КАС України<sup>104</sup>; варто також розглянути доктринальні тлумачення адміністративного договору, наприклад, за статтею І. В. Потапенка<sup>105</sup>.

У сфері публічного адміністрування укладаються різноманітні адміністративні договори, які класифікуються за суб'єктним складом, за юридичними властивостями, змістом та ін. критеріями. Варто навести приклади різних видів адміністративних договорів і проаналізувати їх.

Адміністративний договір укладається за спеціальною процедурою з дотриманням вимог щодо його змісту, правосуб'єктності учасників тощо. Нікчемність адміністративного договору пов'язується із порушенням указаних вимог. Варто розглянути наслідки нікчемності адміністративного договору, а також підстави визнання його недійсним у судовому порядку.

У рамках **п'ятого питання** висвітлюється вчинення інших юридично значущих адміністративних дій як інструмент публічного адміністрування. Попередньо студентам слід опрацювати норми Закону України «Про адміністративну процедуру» та доктринальні джерела. Зі змісту законодавчих норм випливає, що: 1) юридично значущі дії визнаються адміністративними актами; 2) здійснюються уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації; 3) мають індивідуально-визначений характер; 4) породжують правові наслідки для окремої особи (осіб); 5) спрямовуються на виконання конкретної справи. У статті А. Антоненко розглядаються різні підходи до розуміння юридично значущих дій у сучасній науці адміністративного права<sup>106</sup>. Необхідно навести приклади дій публічної адміністрації та проаналізувати їх.

---

<sup>103</sup> Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Вид. 4-е. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. С. 228.

<sup>104</sup> Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.

<sup>105</sup> Потапенко І. В. Природа адміністративного договору як регулятора адміністративних правовідносин. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія : Право.* 2014. № 1106. Вип. 17. С. 272–274.

<sup>106</sup> Антоненко А. Юридично значущі дії як інструмент діяльності публічної адміністрації: теоретично-правова характеристика, приклади, шляхи удосконалення. *Адміністративне право і процес.* 2022. № 4 (39). С. 106–125. DOI <https://doi.org/10.17721/2227-796X.2022.4.08>.

## ТЕМА 7

### АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА

#### П л а н

1. Поняття та ознаки адміністративної процедури.
2. Система принципів адміністративної процедури.
3. Види адміністративної процедури.
4. Стадії адміністративної процедури.

#### Орієнтовна тематика індивідуальних завдань:

1. Адміністративна процедура в країнах ЄС (*країна – за вибором студента*).
2. Принципи адміністративної процедури в актах Ради Європи.
3. Модельний кодекс адміністративних процедур Європейського Союзу.
4. Цифровізація адміністративних процедур.

#### МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ

Відповідь на **перше питання** передбачає аналіз поняття «адміністративна процедура» за п. 5 ч. 1 ст. 2 однойменного закону<sup>107</sup>. Варто зазначити, що прийняття Закону «Про адміністративну процедуру» започаткувало новий етап взаємодії органів публічної адміністрації з громадянським суспільством. Він має своєю метою оптимізувати цей процес, зробити його більш відкритим, ефективним та оперативним. У державах-членах Європейського Союзу діють подібні закони, тому його ухвалення наближає Україну до стандартів ЄС.

Законодавче визначення адміністративної процедури є доволі лаконічним, натомість у наукових джерелах це поняття має вузьке та широке значення<sup>108</sup>. Загальні ознаки адміністративної процедури висвітлені у навчально-методичній літературі<sup>109</sup>. Варто також звернути увагу на особливості адміністративних процедур вирішення питань місцевого значення, які досліджені у статті В. Оксіня<sup>110</sup>.

---

<sup>107</sup> Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>.

<sup>108</sup> Оксінь В. Сутність адміністративних процедур вирішення питань місцевого значення в Україні. *Вісник АПСВТ*. 2020. № 3–4. С. 29. DOI <https://doi.org/10.33287/11211>.

<sup>109</sup> Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Вид. 4-е. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. С. 290–291.

<sup>110</sup> Оксінь В. Сутність адміністративних процедур вирішення питань місцевого значення в Україні. *Вісник АПСВТ*. 2020. № 3–4. С. 30–32. DOI <https://doi.org/10.33287/11211>.

У **другому питанні** розглядається система принципів адміністративної процедури, зафіксована у ст. 4 Закону. Оскільки визначення самого поняття принципів законодавець не дає, варто звернутися до його доктринального тлумачення, яке пропонує, наприклад, Н. Л. Губерська<sup>111</sup>. Аналіз принципів адміністративної процедури містить дослідження С. М. Шандрук<sup>112</sup>, де фундаментальним визнається принцип верховенства права; зміст принципів розкриває посібник для публічних службовців<sup>113</sup>; авторську класифікацію принципів адміністративно-процедурного права пропонує А. Шарая<sup>114</sup>.

У відповіді на **третє питання** необхідно охарактеризувати види адміністративних процедур. Оскільки вони мають різноплановий характер, їх розмежування може здійснюватися за різними критеріями. Поширеним підходом до класифікації процедур адміністративного характеру є розподіл за характером адміністративної справи на юрисдикційні й неюрисдикційні<sup>115</sup>. За суб'єктом, який ініціює процедуру, Д. В. Сущенко поділяє їх «на ті, котрі ініціюються приватними особами, й такі, що ініціюються суб'єктами публічного управління»<sup>116</sup>. Різноманітні підходи для класифікації адміністративних процедур використовує В. Ю. Мащук<sup>117</sup>, по суті, дублюючи загальновідомі у науці адміністративного права критерії<sup>118</sup>.

Відповідаючи на **четверте питання**, необхідно виокремити та проаналізувати стадії адміністративної процедури згідно із Законом України «Про адміністративну процедуру». Варто врахувати, що стадія є відносно самостійною сукупністю взаємопов'язаних «процедурних дій, що здійснюються певним колом суб'єктів на досягнення конкретної мети – вирішення

---

<sup>111</sup> Губерська Н. Л. Основні принципи організації та реалізації адміністративних процедур. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2014. Вип. 29. Т. 2. С. 51.

<sup>112</sup> Шандрук С. М. Базові принципи адміністративної процедури: зміст та класифікація. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 8. С. 365–367. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-8/82>.

<sup>113</sup> Закон «Про адміністративну процедуру»: загальні прозорі правила взаємодії між державою та громадянами й бізнесом. Посібник для публічних службовців. Київ, 2022. С. 15–19. [https://api.par.in.ua/uploads/progress\\_report/file\\_uk/30/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1%D0%BD%D0%B8%D0%BA\\_%D0%97%D0%90%D0%9F\\_2022.pdf](https://api.par.in.ua/uploads/progress_report/file_uk/30/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1%D0%BD%D0%B8%D0%BA_%D0%97%D0%90%D0%9F_2022.pdf).

<sup>114</sup> Шарая А. Класифікація принципів адміністративно-процедурного права. *Jurnalul Juridic Național: Teorie Şi Practică*. Decembrie 2019. P. 81–86.

<sup>115</sup> Галіцина Н. В. Класифікаційний розподіл адміністративних процедур. *Вісник Запорізького національного університету. Серія: Юридичні науки*. 2010. № 3. С. 55.

<sup>116</sup> Сущенко Д. В. Різновиди адміністративних процедур та категорії їх класифікації. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2018. Вип. 51. Т. 2. С. 41.

<sup>117</sup> Мащук В. Ю. Види адміністративних процедур: критерії класифікації. *Адміністративне право і процес. Науково-практичний журнал Київського нац. ун-ту ім. Т. Шевченка*. 2014. Вип. № 1 (7). С. 60–67.

<sup>118</sup> Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Вид. 4-е. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. С. 292–300.

індивідуальної адміністративної справи»<sup>119</sup>. Своєю чергою, стадії можуть поділятися на певні етапи, що мають проміжну мету.

Законом України «Про адміністративну процедуру» визначено такі стадії та етапи адміністративної процедури: початок адміністративного провадження за заявою особи або ініціативою адміністративного органу; підготовку справи розгляду та вирішення, дослідження обставин справи та збирання доказів; розгляд і вирішення справи, в т. ч. проведення слухання у справі; оформлення адміністративного акта та набрання ним чинності; адміністративне оскарження; відкликання або визнання недійсним адміністративного акта; виконання адміністративного акта (Розділ IV «Адміністративне провадження», статті 36–100)<sup>120</sup>. У відповіді має бути проаналізована кожна стадія на основі конкретної адміністративної процедури. Підсумком може слугувати твердження Д. В. Анохіної про логічність і послідовність «внутрішньої структури адміністративної процедури»<sup>121</sup>.

---

<sup>119</sup> Адміністративний процес : навч. посіб. / О.Ю. Салманова, А.Т. Комзюк, С.М. Гусаров та ін. Харків : Харківський нац. ун-т внутр. справ, 2022. С. 36.

<sup>120</sup> Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>.

<sup>121</sup> Анохіна Д. В. Адміністративна процедура: поняття та стадії відповідно до Закону України «Про адміністративну процедуру». *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 6. С. 286. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-6/64>.

## ТЕМА 8 ПУБЛІЧНА СЛУЖБА

### П л а н

1. Поняття та види публічної служби.
2. Поняття і сутність державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.
3. Правові статуси державного службовця і службовця місцевого самоврядування.

### Орієнтовна тематика індивідуальних завдань:

1. Публічна служба в країнах ЄС (*країна – за вибором студента*).
2. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» 2023 року: основні новели.

### МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ

У відповіді на **перше питання** варто наголосити, що публічна служба – це один із основних інститутів адміністративного права. Однак досі він залишається недостатньо дослідженим і не повною мірою нормативно регламентованим. Уперше це поняття закріпив п. 17 ч. 1 ст. 4 КАС України<sup>122</sup>, щоправда, не розкриваючи змісту публічної служби, а лише перераховуючи її складові елементи.

У науковій літературі є багато визначень публічної служби<sup>123</sup>, проаналізувавши які, варто вказати на такі основні ознаки публічної служби: вона виступає різновидом публічної діяльності; здійснюється на професійній і постійній основі особами, які займають певну посаду; спрямовується на виконання завдань і функцій держави.

Види публічної служби розмежовують за різними критеріями<sup>124</sup>. Окремі науковці пропонують свою класифікацію. Наприклад, Л. Р. Біла-Тіунова

---

<sup>122</sup> Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.

<sup>123</sup> Владовська К. До питання про правову природу поняття «публічна служба» у законодавстві України та в адміністративно-правовій доктрині. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 2. С. 124–128. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.02.23>; Попова О. В. Поняття та ознаки публічної служби в Україні. *Форум права*. 2011. № 4. С. 586. URL : [http://nbuv.gov.ua–JRN/FP\\_index](http://nbuv.gov.ua–JRN/FP_index); Рунова Н. О. Публічна служба в Україні: проблеми дефініції. *Публічне право*. 2012. № 3. С. 269–273.

<sup>124</sup> Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтєвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Вид. 4-е. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. С. 367–370.



виокремлює: політичну службу; державну службу; службу на посаді судді; службу на посаді в органі місцевого самоврядування<sup>125</sup>. На думку І. Сурай, до публічної служби мають належати сервісна служба, дипломатична служба, парламентська служба<sup>126</sup>.

Насамкінець варто обговорити тезу про те, що «публічна служба в сучасному світі різноманітна і охоплює все більш сфер діяльності людини. Поступово відбувається перерозподіл її функцій: багато функцій служби державної переходить до інших елементів цієї системи, а види публічної служби вимагають подальшої диференціації, як це відбувається в сучасних демократичних країнах»<sup>127</sup>.

Висвітлюючи **друге питання**, треба наголосити, що основними видами публічної служби є: 1) державна служба; 2) служба в органах місцевого самоврядування. Проаналізувавши визначення державної служби, закріплене ч. 1 ст. 1 Закону України «Про державну службу»<sup>128</sup>, варто виокремити такі ознаки державної служби, як публічність, професійність, політична неупередженість; спрямованість на реалізацію завдань та функцій держави. На основі аналізу ст. 1 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»<sup>129</sup>, де визначено поняття служби в ОМС, можна дійти висновку, що спільною ознакою обох видів служби є професійність, інші ж ознаки відображають їхню специфіку.

В юридичній літературі зазначається, що державна та муніципальна адміністративні служби є особливими видами трудової діяльності<sup>130</sup>; більш ґрунтовно це питання досліджене у статті О. В. Чурсіна<sup>131</sup>. Аналізу потребують також принципи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, закріплені відповідними законами. На особливість визначення принципів державної служби у Законі України від 10.12.2015 р. вказує

---

<sup>125</sup> Біла-Тіунова Л. Р. Публічна служба як адміністративно-правова категорія. *Наукові праці Одеської національної юридичної академії*. 2009. Т. 8. С. 142–154.

<sup>126</sup> Сурай І. Публічна служба України: інституціональний підхід. *Науковий вісник: державне управління*. 2021. № 2(8). С. 111–132. DOI [https://doi.org/10.32689/2618-0065-2021-2\(8\)-111-132](https://doi.org/10.32689/2618-0065-2021-2(8)-111-132).

<sup>127</sup> Публічна служба : навч. посіб. / С. М. Серьогін, Н. А. Липовська, Є. І. Бородін [та ін.] ; за заг. ред. С. М. Серьогіна. 2-е вид. Дніпро : ГРАНІ, 2019. С. 20.

<sup>128</sup> Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.

<sup>129</sup> Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 № 2493-III (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>.

<sup>130</sup> Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Вид. 4-е. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. С. 375.

<sup>131</sup> Чурсін О. В. Державна служба як особливий вид трудової діяльності. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2017. № 2(34). С. 83–89.

А. Шарая: «окрім їх детального переліку, наводиться і пояснення змісту кожного, хоча загальна дефініція також відсутня»<sup>132</sup>.

Зміст основних принципів служби в органах місцевого самоврядування у Законі 2001 року не розкрито. Варто, однак, зауважити, що 02.05.2023 р. парламент України ухвалив новий Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування»<sup>133</sup>, де закріплене і сучасне розуміння муніципальної служби, і визначено зміст кожного її принципу. Загалом новий Закон стане основою для ефективної розбудови служби в органах місцевого самоврядування в нових територіальних громадах, однак чинності він набуде не раніше ніж через шість місяців з дня припинення або скасування воєнного стану в Україні.

У **третьому питанні** аналізуються правові статуси державного службовця і службовця місцевого самоврядування. Визначення поняття «державний службовець» закріплене в ч. 2 ст. 1 Закону України «Про державну службу»<sup>134</sup>. Головною ознакою державного службовця варто визнати зайняття ним посади державної служби, котра і визначає обсяг його посадових повноважень. Відтак на основі Розділу II Закону України «Про державну службу» слід охарактеризувати основні права й обов'язки державного службовця, а також обмеження його прав, зумовлені посадою.

Далі аналізу підлягає порядок вступу на державну службу. При цьому важливо визначити вимоги до претендентів на посади державної служби, які залежно від цільової спрямованості та самої посади поділяються на безумовні (громадянство, повноліття, ступінь освіти), загальні (стаж і досвід роботи, вільне володіння державною мовою, а для посад державної служби категорії «А» – володіння іноземною мовою, що є однією з офіційних мов Ради Європи) та спеціальні (досвід роботи в конкретній сфері, особистісні компетенції тощо)<sup>135</sup>. Вступ на державну службу здійснюється шляхом призначення на посаду за результатами конкурсу. Статусу державного службовця особа набуває з дня публічного складення нею Присяги державного службовця. Під час проходження державної служби держслужбовець має право на просування по службі, підвищення кваліфікації, оплату праці, заохочення та соціальні гарантії. Варто звернути увагу на такий елемент правового статусу державного службовця, як

---

<sup>132</sup> Шарая А. А. Принципи державної служби за законодавством України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2017. № 5. С. 117.

<sup>133</sup> Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 02.05.2023 № 3077-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20#Text>.

<sup>134</sup> Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.

<sup>135</sup> Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтєвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Вид. 4-е. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. С. 384.

юридична відповідальність, про що йде мова у статті А. Б. Грищук<sup>136</sup>. Окремим інститутом адміністративного права Ю. Г. Фаєр вважає припинення державної служби<sup>137</sup>, на чому варто акцентувати у відповіді.

Поняття посадової особи місцевого самоврядування містить ст. 2 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»<sup>138</sup>. Далі, опираючись на норми Закону, необхідно визначити вимоги, яким повинна відповідати особа для проходження служби в органах місцевого самоврядування, охарактеризувати порядок прийняття на службу та її проходження, обов'язки та права посадових осіб, а також підстави припинення служби в органах місцевого самоврядування. При цьому варто звернути увагу на проблемні аспекти припинення службово-трудових відносин посадових осіб органів місцевого самоврядування, проаналізовані у дослідженні П. Мельника<sup>139</sup>.

Насамкінець варто окреслити зміни у правовому регулюванні статусу службовця ОМС, які впроваджуються новим Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування», для чого можна використати аналітичні матеріали<sup>140</sup>.

---

<sup>136</sup> Грищук А. Б. Поняття та особливості окремих елементів правового статусу державного службовця в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2021. Вип. 67. С. 185–189. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.67.36>.

<sup>137</sup> Фаєр Ю. Г. Припинення державної служби як інститут адміністративного права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2015. 22 с.

<sup>138</sup> Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 № 2493-III (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>.

<sup>139</sup> Мельник П. Проблеми правового регулювання припинення службово-трудових відносин посадових осіб органів місцевого самоврядування. *Публічне право*. 2019. № 4 (36). С. 71–80.

<sup>140</sup> Сучасна та справедлива служба в органах місцевого самоврядування – це можливо? Лабораторія законодавчих ініціатив. 08.06.2023. URL: <https://parliament.org.ua/2023/06/08/strong-suchasna-ta-spravedлива-sluzhba-v-organah-mistseвого-samovryaduvannya-tse-mozhливо-strong/>.

## ТЕМА 9

# АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНЕ ПРАВО. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВОПОРУШЕННЯ

### П л а н

1. Поняття, ознаки, принципи та підстави адміністративної відповідальності.
2. Адміністративне правопорушення: поняття, ознаки, види, склад.
3. Адміністративне стягнення як матеріалізований прояв адміністративної відповідальності.

### Орієнтовна тематика індивідуальних завдань:

1. Відмежування адміністративної відповідальності від інших видів юридичної відповідальності.
2. Законодавство України про адміністративну відповідальність: проблеми і напрями їх розв'язання.
3. Відмінність між видворенням і депортацією.

### МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ

Відповідаючи на **перше питання**, необхідно розкрити зміст поняття «адміністративна відповідальність». У законодавстві визначення адміністративної відповідальності немає, вона розглядається через поняття адміністративного правопорушення (проступку), яке закріплена ст. 9 Кодексу України про адміністративні правопорушення; далі – КУпАП): це «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 настає, якщо порушення за своїм характером не тягнуть за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності»<sup>141</sup>.

У юридичній літературі є багато визначень адміністративної відповідальності<sup>142</sup>, на основі аналізу яких можна виокремити її основні ознаки.

---

<sup>141</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

<sup>142</sup> Адміністративне право України. Академічний курс : підручник: У двох томах: Том 1. Загальна частина / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). Київ : Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.; Дрофич Ю. В. Поняття та основні ознаки адміністративної відповідальності: аналіз сучасної адміністративно-правової літератури. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО*. 2022. Вип. 73. Ч. 2. С. 25. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.73.34>; Коломощ Т. Адміністративна відповідальність : навч. посіб. Київ : Істина, 2011. С. 10.

Акцентувати треба на таких: адміністративна відповідальність є окремим, самостійним видом юридичної відповідальності; має нормативну основу і публічно-правовий характер; реалізується як у судовому, так і позасудовому порядку; передбачає обов'язок порушника зазнати негативних моральних, матеріальних та інших наслідків; адміністративній відповідальності підлягають фізичні та юридичні особи; право притягувати порушника до адміністративної відповідальності має широке коло владних суб'єктів; адміністративна відповідальність втілюється в адміністративних стягненнях (покараннях) та ін.

Принципи адміністративної відповідальності відображають її зміст та призначення<sup>143</sup>. За словами О. М. Соловйової, «в юридичній літературі до основних засад адміністративної відповідальності відносять такі принципи, як: верховенство права; законність; доцільність; обґрунтованість; невідворотність; своєчасність; справедливість; гуманізм; індивідуалізації покарання; відповідності провини та покарання тощо»<sup>144</sup>, до наведеного переліку дослідниця цілком обґрунтовано пропонує додати презумпцію невинуватості особи»<sup>145</sup>, хоч це положення власне адміністративним законодавством не закріплене.

Наукою адміністративного права розмежовуються «три підстави адміністративної відповідальності: фактична, нормативна та процесуальна»<sup>146</sup>. При цьому фактичною підставою виступає факт вчинення адміністративного правопорушення (проступку); нормативну – утворює сукупність правових норм, що закріплюють склад відповідного адміністративного проступку, адміністративне покарання за нього, коло суб'єктів, які притягують порушника до адміністративної відповідальності; процесуальною підставою є рішення про призначення конкретного адміністративного покарання за конкретний адміністративний проступок конкретній винній особі.

Відповідь на **друге питання** треба розпочати із аналізу нормативно закріпленого поняття «адміністративне правопорушення» (див. ст. 9 КУпАП). Важливо також розглянути його співвідношення із суміжними поняттями, такими як «адміністративний делікт», «адміністративний проступок», на чому зосереджена увага М. Новицької<sup>147</sup>.

---

<sup>143</sup> Кононенко Ю. В. Засади адміністративної відповідальності за порушення права на справедливий судовий розгляд в Україні. *Наукові записки інституту законодавства Верховної Ради України*. 2013. № 3. С. 82.

<sup>144</sup> Соловйова О. М. Принципи адміністративної відповідальності та проблеми їх практичної реалізації. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 9. С. 359. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-9/88>.

<sup>145</sup> Соловйова О. М. С. 365.

<sup>146</sup> Цюприк Н. О. Принципи та підстави адміністративної відповідальності працівників органів внутрішніх справ. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 448.

<sup>147</sup> Новицька М. «Адміністративне правопорушення» та суміжні поняття: аналіз співвідношення. *Юридичний вісник*. 2020. № 1. С. 384–390. DOI <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i1.1659>.

Адміністративне правопорушення характеризується такими ж ознаками, як всі інші. Це протиправність, суспільна шкідливість, винність та караність. Для їх аналізу варто навести приклад адміністративного правопорушення.

Класифікація адміністративних правопорушень може здійснюватися за різними критеріями. Наприклад, О. В. Панасюк розмежовує адміністративні правопорушення: «а) залежно від родового об'єкта правопорушення; б) в залежності від форми вини; в) залежно від об'єктивної сторони складу адміністративного проступку; г) залежно від ступеня суспільної небезпеки адміністративного проступку і заходи стягнення за його вчинення тощо»<sup>148</sup>. У КУпАП адміністративні правопорушення класифіковані (об'єднані в глави) залежно від сфери, в якій вони вчиняються, або виду відносин, проти яких вони спрямовані, наприклад, «Глава 10. Адміністративні правопорушення на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв'язку», «Глава 12. Адміністративні правопорушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, в галузі фінансів і підприємницькій діяльності»<sup>149</sup> та ін. Окремі види адміністративних правопорушень закріплено в інших кодифікованих нормативно-правових актах, наприклад, у Митному кодексі передбачено порушення митних правил<sup>150</sup>. Класифікацію адміністративних правопорушень за ступенем суспільної небезпеки обстоює М. В. Новицька<sup>151</sup>.

Склад адміністративного правопорушення становить сукупність його основних елементів об'єктивного і суб'єктивного характеру, за наявності яких у вчиненому діянні особа підлягає адміністративній відповідальності. Як зазначає Ю. В. Дрофич, «традиційно структура юридичного складу адміністративного правопорушення представлена сукупністю чотирьох елементів, до яких відносяться: об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт та суб'єктивна сторона»<sup>152</sup>. Далі необхідно охарактеризувати вказані елементи, звертаючи увагу на те, що: 1) об'єкт адміністративного правопорушення утворюють суспільні відносини, проти яких спрямоване посягання; він може бути загальним, родовим і безпосереднім; 2) об'єктивна сторона характеризує зовнішній прояв адміністративного правопорушення – дію чи бездіяльність та шкідливі

<sup>148</sup> Панасюк О. В. Особливості класифікації адміністративних проступків (деліктів). *Revista științifică internațională "supremația dreptului"*. 2019. № 3. С. 232.

<sup>149</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

<sup>150</sup> Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text>.

<sup>151</sup> Новицька М. В. Класифікація адміністративних правопорушень за ступенем суспільної небезпеки. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2019. № 3(65). С. 278–286. DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2019-3-45>.

<sup>152</sup> Дрофич Ю.В. Особливості юридичного складу адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 11. С. 242–247. С. 243. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.04.44>.

наслідки, що настали або можуть настати внаслідок вчиненого діяння; 3) суб'єкт – це фізична чи юридична особа, здатна нести адміністративну відповідальність; 4) суб'єктивна сторона охоплює вину, мету і мотив. Поглибленого аналізу потребують дискусійні питання адміністративної відповідальності юридичних осіб, які розглядає Н. В. Добрянська<sup>153</sup>; поняття спеціального суб'єкта адміністративного правопорушення<sup>154</sup>; обставини, що виключають адміністративну відповідальність (ст. 17 КУпАП<sup>155</sup>) тощо. Характеризуючи у межах **третього питання** адміністративне стягнення як матеріалізований прояв адміністративної відповідальності, необхідно розтлумачити його законодавче визначення: «адміністративне стягнення є мірою відповідальності і застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами» (ст. 23 КУпАП<sup>156</sup>), а також його ознаки та функції.

Стаття 24 КУпАП містить перелік адміністративних стягнень (усього 11). Систему адміністративних стягнень доцільно аналізувати за нормами КУпАП, висвітлюючи особливості кожного виду стягнення. Окремо важливо охарактеризувати заходи впливу, що застосовуються до неповнолітніх, які вчинили адміністративне правопорушення (ст. 24<sup>1</sup> КУпАП). Крім того, необхідно зауважити, що до іноземців і осіб без громадянства за вчинення адміністративних правопорушень може бути застосовано примусове видворення за межі України, відповідно до Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»<sup>157</sup>.

Варто врахувати також класифікацію адміністративних стягнень, розроблену наукою адміністративного права, а саме їх поділ за порядком застосування, за характером впливу на особу, за суб'єктом застосування. Крім того, О. В. Панасюк розмежовує адміністративні стягнення «залежно від характеру позбавлень (наслідків), які вони спричиняють особі; за значущістю» та ін.<sup>158</sup>.

<sup>153</sup> Добрянська Н. В. Дискусійні питання із приводу адміністративної відповідальності юридичних осіб. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки*. 2019. Т. 30(69). № 5. С. 133–138. DOI <https://doi.org/10.32838/2707-0581/2019.5/23>.

<sup>154</sup> Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галунька, О. Правоторової. Вид. 4-е. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. С. 492–493.

<sup>155</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

<sup>156</sup> Там само.

<sup>157</sup> Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 22.09.2011 № 3773-VI (зі змінами). UR-L: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17#Text>.

<sup>158</sup> Панасюк О. В. Щодо класифікації адміністративних стягнень. *Теоретичні питання юриспруденції і проблеми правозастосування: виклики XXI століття: тези доп. учасників III Всеукр. наук.-практ. конф.* (Харків, 19 черв. 2020 р.). Харків, 2020. С. 110–112. [https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn\\_20200619/article/view/panasiuk](https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_20200619/article/view/panasiuk).

## ТЕМА 10

# ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВІ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

### П л а н

1. Поняття та сутність проваджень у справах про адміністративні правопорушення.
2. Права та обов'язки осіб, які беруть участь у провадженні у справах про адміністративні правопорушення.
3. Стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення.

### Орієнтовна тематика індивідуальних завдань:

1. Докази у справах про адміністративні правопорушення.
2. Заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

## МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ

У відповіді на **перше питання** необхідно вказати, що КУпАП не розкриває змісту поняття «провадження у справах про адміністративні правопорушення», тому для з'ясування його значення необхідно провести аналіз його положень, зокрема, розділів III-VI. Водночас у ст. 356 Митного кодексу України зазначено, що «провадження в справі про порушення митних правил включає в себе виконання процесуальних дій (під час проведення митного обстеження), розгляд справи та винесення за нею постанови»<sup>159</sup>.

Як відзначає О. В. Фазикош, «провадження завжди являє собою сукупність послідових процесуальних дій, які є своєрідним засобом реалізації та забезпечення матеріальних норм адміністративного права; здійснюються на підставах та в межах нормативно-Правового регулювання»<sup>160</sup>.

Найперше треба визначити коло суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, опираючись на відповідні положення КУпАП (розділ III)<sup>161</sup>. До них належать: «1) адміністративні комісії при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад; 2) виконавчі

---

<sup>159</sup> Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text>.

<sup>160</sup> Фазикош О. В. Поняття та сутність провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія ПРАВО*. 2012. Вип. 18. С. 183.

<sup>161</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#Text>.



комітети (а в населених пунктах, де не створено виконавчих комітетів, – виконавчі органи, що виконують їх повноваження) сільських, селищних, міських рад та їх посадові особи; 3) районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді), а у випадках, передбачених Кодексом, місцеві адміністративні та господарські суди, апеляційні суди, вищі спеціалізовані суди, Верховний Суд; 4) органи Національної поліції, органи державних інспекцій та інші органи (посадові особи), уповноважені Кодексом (ст. 213 КУПАП)»<sup>162</sup>. З наведеного випливає, що коло суб'єктів, які розглядають справи про адмінпорушення, є широким та невичерпним. Розмежування їх компетенції здійснюється шляхом «поєднання принципів предметності та територіальності»<sup>163</sup>. Як зазначає С. О. Короєд, провадження в адміністративних справах може здійснюватися як у позасудовому, так і в судовому порядку<sup>164</sup>. Щоб повністю висвітлити сутність провадження у справах про адміністративні правопорушення, варто також охарактеризувати принципи його здійснення<sup>165</sup>.

Не можна оминати увагою завдання провадження в справах про адміністративні правопорушення. Згідно зі ст. 245 КУПАП, ними є: «своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законом, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності»<sup>166</sup>.

**Друге питання** передбачає аналіз прав та обов'язків осіб, які беруть участь у провадженні у справах про адміністративні правопорушення: це особа, яка притягається до відповідальності; потерпілий; законні представники та представники; захисник; свідок; експерт; перекладач (глава 21 КУПАП)<sup>167</sup>. У дисертації О. В. Крикун ґрунтовно досліджено особливості адміністративно-правового статусу кожного учасника провадження в справах про адміністративні правопорушення<sup>168</sup>, а також висловлені пропозиції щодо розширення кола учасників шляхом уведення таких суб'єктів, як понятий і

<sup>162</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-Х (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#Text>.

<sup>163</sup> Ковалів М. В. Суб'єкти провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2012. № 1. С. 157.

<sup>164</sup> Короєд С. О. Судовий розгляд справ про адміністративні проступки : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2009. С. 5.

<sup>165</sup> Див.: Коломоець Т. О. Адміністративне судочинство України : підручник. Київ : Істина, 2008. С. 63.

<sup>166</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-Х (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#Text>.

<sup>167</sup> Там само.

<sup>168</sup> Крикун О. В. Адміністративно-правовий статус учасників проваджень у справах про адміністративні правопорушення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2011. 20 с.

спеціаліст. У статті О. І. Остапенко та О. І. Баїк наведена розгалужена класифікація учасників справи про адміністративні правопорушення<sup>169</sup>. Опираючись на норми кодексу та теоретичні положення, необхідно з'ясувати загальні та особливі риси адміністративно-процесуального статусу кожного учасника. Додатково можна зупинитися на правах та обов'язках окремих суб'єктів, наприклад, адвоката<sup>170</sup>.

У **третьому питанні** розглядаються стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення. Варто зауважити, що вітчизняні адміністративісти розмежовують звичайне та спрощене провадження у справах про адміністративний проступок: «звичайне провадження здійснюється у більшості справ і детально регламентовано чинним законодавством. Воно передбачає складання протоколу: визначає зміст, запобіжні заходи і порядок їх застосування; права й обов'язки учасників провадження; порядок розгляду справ; факти, обставини, що є доказами. Спрощене провадження застосовується щодо невеликої кількості правопорушень, прямо передбачених ст. 258 КУпАП. Таке провадження характеризується мінімумом процесуальних дій та їх оперативністю»<sup>171</sup>. З цього випливає, що кількість стадій залежить від виду провадження.

Звичайними стадіями є такі: «1) порушення адміністративного провадження та адміністративне розслідування; 2) розгляд справи про адміністративне правопорушення та винесення по ній постанови; 3) перегляд справи у зв'язку з оскарженням або опротестуванням постанови по справі; 4) виконання постанови про накладення адміністративного стягнення»<sup>172</sup>. Відтак необхідно висвітлити зміст кожної стадії, приділивши увагу ключовій стадії – розгляду справи та винесення постанови, оскільки саме в її межах виконуються основні завдання провадження. Натомість стадія перегляду справи має місце не завжди, а лише у разі оскарження чи опротестування постанови. Скаргу можна подати до вищого органу (вищої посадової особи) або до місцевого загального адміністративного суду. Завершальною стадією

---

<sup>169</sup> Остапенко О. І., Баїк О. І. Про деякі питання класифікації учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 6. С. 487–490. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.06.84>

<sup>170</sup> Лукацька Л. Г. Основні завдання адвоката та їх співвідношення з завданнями адміністративного процесу. *Право і суспільство*. 2015. № 6–2. Ч. 3. С. 105–110.

<sup>171</sup> Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтєвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Вид. 4-е. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. С. 508.

<sup>172</sup> Адміністративне процесуальне право: навч. посіб. / За заг. ред. Т. П. Мінки. Дніпропетровськ : ДДУВС, 2012. С. 139

виконання постанови. Особливості виконання постанов про накладення адміністративних стягнень досліджено у статті Р. Є. Строцького<sup>173</sup>.

Підсумовуючи, варто обговорити доцільність закріплення стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення на законодавчому рівні для покращення діяльності суб'єктів, які здійснюють провадження.

---

<sup>173</sup> Строцький Р.Є. Особливості правового регулювання виконання постанов про накладення адміністративних стягнень. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична.* 2010. № 2. С. 169–177.

**Електронне навчально-методичне видання**

*Наталія Кантор*

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО УКРАЇНИ**  
**МЕТОДИЧНІ МАТЕРІАЛИ**  
**ДО СЕМІНАРСЬКИХ ЗАНЯТЬ**

**Дрогобицький державний педагогічний університет  
імені Івана Франка**

**Редактор**

*Ірина Невмержицька*

**Технічний редактор**

*Артимко Ірина*

Здано до набору 08.04.2024 р. Формат 60x90/16. Гарнітура Times. Ум. друк.  
арк. 2,75. Зам. 27.

Дрогобицький державний педагогічний університет імені Івана Франка.  
(Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до державного реєстру  
видавців, виготівників та розповсюджувачів видавничої продукції ДК № 5140 від  
01.07.2016 р.). 82100, Дрогобич, вул. Івана Франка, 24, к. 103.