

Зміст

Передмова.....	4
РОЗДІЛ 1 Основи адміністративної діяльності.....	6
Тема 1: Компетенція органів публічної влади.....	7
Тема 2: Публічна служба.....	26
Тема 3: Характеристика адміністративної діяльності органів виконавчої влади.....	42
РОЗДІЛ 2 Забезпечення законності в адміністративній діяльності.....	54
Тема 4: Захист прав громадян органами влади.....	55
Тема 5: Контроль у сфері адміністративної діяльності.....	73
Тема 6: Демократичні засади кадрового забезпечення органів публічної влади.....	84
РОЗДІЛ 3 Публічні проступки як підстава адміністративно-юрисдикційної діяльності.....	111
Тема 7: Публічні проступки.....	112
Тема 8: Відповідальність за проступки.....	127
Тема 9: Провадження у справах про публічні проступки.....	133
Післямова.....	141
Список літератури.....	142
ДОДАТОК.....	150

Передмова

Навчальний посібник «Адміністративна діяльність органів публічної влади: сучасний стан та перспективи розвитку» є складовим елементом авторської концепції права, як явища яке у ментальному вимірі може розглядатись як фрактальна матриця. Адміністративне право – один з елементів цілісної системи. Так само як і інші частини права адміністративне право видозмінюється за загальними правилами існування систем, а отже трансформацію адміністративного права можна прогнозувати, аналізувати, обчислювати. І, відповідно знаходити в них певні неузгодженості, усівати протиріччя тощо.

Застосування алгоритмічного методу можливо на всіх рівнях юриспруденції, у науковому вимірі для пізнання сутності правових явищ, у правотворчості для вдосконалення існуючих формул (норм, законів) та доведення нових, у правозастосовній діяльності правоохоронних і судових органів для правильного вирішення спорів, що виникають між різними суб'єктами правовідносин. Так само, як інші науки пізнають навколишній світ за допомогою різних методів, інструментів, реактивів тощо правова наука вивчає відносини в суспільстві. Велика кількість питань залишається за межею нашого пізнання як у природознавчих, так і суспільних галузях. Ми не можемо зі стовідсотковою вірогідністю спрогнозувати наслідки тих чи інших наших дій. Багато питань раніше залишались, інші залишаються поза законом. Те, що раніше було нормальним для суспільства, наприклад зрізання скальпів, нині засуджується. І якщо раніше дії володаря, навіть якщо вони були аморальними, сприймались як прояв Божої волі, нині вони викликають осуд суспільства.

Разом з цим держава має надати громадянам максимальну свободу дій у підприємстві, творчості, духовно-етнічному розвитку тощо, зменшити або повністю відмінити будь-які податки з фізичних осіб. Більшість функцій держави мають бути передані неурядовим організаціям, що діють на добровільній безоплатній основі. Такі дії, що базуються на головних принципах народовладдя (свободі, рівності та братерстві), сприятимуть розвитку правової, демократичної, соціально орієнтованої держави.

Особлива частина „адміністративна діяльність” нерозривно пов’язана з загальною частиною „теорія адміністративного права”, а також спеціальною частиною „адміністративна деліктологія”. Саме за такою трискладовою структурою було сформоване попереднє видання. Але воно зазнало певних змін. Значних доопрацювань зазнали всі розділи книги. Одночасно вони і досі мають єдину структуру побудовану за математичним фрактальним підходом, тобто всі елементи концепції взаємопов’язані між собою в той же час поглиблюючи і розкриваючи з різних боків сутність зазначеної ідеї.

В цьому посібнику для вивчення адміністративної діяльності робиться практичний аналіз підходів до адміністративного права та його складових: адміністративної діяльності та адміністративної деліктології. Розуміючи безпідставність висловлювань деяких авторів щодо розуміння адміністративних договорів як „договорів між студентом та вищим навчальним закладом”, розуміння адміністративної відповідальності як відповідальності працівника перед підприємцем, розуміння адміністративної діяльності як утилізації самогонних апаратів тощо, можна продовжувати ще довго, ми не аналізували такі судження в цьому виданні. Але намагалися максимально використовувати накопичений досвід в напрацюваннях дослідників правового регулювання державного управління.

РОЗДІЛ 1

ОСНОВИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

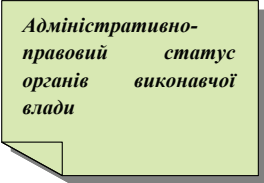
Сьогодні слід констатувати що в адміністративному праві пострадянського періоду відбулись тектонічні зрушення. Від загального масиву адміністративного права відколовся цілий материк теорії державного управління. І це в той час коли саме відносини у державному управлінні є об'єктом дослідження адміністративного права. Але таке зрушення призвело і до інших наслідків. У надрах адміністративного права зародились нові правові галузі: фінансове, інформаційне, митне, медичне право. Вони динамічно розвиваються і в науковому і практичному сенсі досягли значних результатів. І це в свою чергу сприяє новому циклічно-подібному руху. А саме: вчені констатують наявність у цих галузях дуальної природи – публічної, та приватної. І значить вони не можуть бути складовими частинами адміністративного права. Адміністративне право є суто публічним. Чи є тут протиріччя? Аж ніяк.

Спроби дати відповіді на складні питання пов'язані з переформуванням суспільних відносин у новітніх умовах дають вчені базуючись на сучасних концепціях, сутністю яких є фрактальна парадигма побудови сфер, інститутів, галузей тощо. Олексій Алмазов в своїй книзі «Фрактальна теорія. Як змінити погляд на ринки» запропонував засіб використання фракталів при аналізі біржових котувань, з фрактальних позицій аналізує законодавство Ендрю Моррісон Стампф в роботі «Законодавство – це фрактал: Спроба передбачити все».

Складність такого явища як адміністративна діяльність полягає в тому, що об'єкт, який вивчається так само, як і безпосередній предмет знаходяться в стані постійних змін, які складно зафіксувати та дати їм відповідну оцінку, зробити правильні висновки.

Тема 1: Компетенція органів публічної влади

1. Адміністративно-правовий статус органів виконавчої влади
2. Адміністративно-правовий статус інших державних органів, органів місцевого самоврядування
3. Адміністративні режими



*Адміністративно-
правовий статус
органів виконавчої
влади*

Результатом упровадження в життя положень Конституції України та Концепції адміністративно-правової реформи в Україні стало формування нового адміністративно-правового статусу органів виконавчої влади, форм та методів їхньої діяльності. Ця об'єктивна потреба

визначена принципом розподілу влади, а отже, розширенням адміністративно-юрисдикційних повноважень органів виконавчої влади України. Більшість зазначених завдань досліджувани органи реалізують при здійсненні адміністративно-юрисдикційної діяльності під час виконання адміністративного законодавства, використання адміністративно-правових заходів впливу щодо організації діяльності посадових осіб. Коли мова йде про діяльність в адміністративно-правовій сфері ми повинні розрізняти такі суспільні (соціальні) явища, які постійно взаємодіють та знаходяться у стані розвитку та змін: державне управління, законотворчість, виборчий процес; господарювання та фінансово-економічна діяльність; суспільно-культурне життя, досуг, спорт тощо; правоохоронна діяльність та провадження у справах про проступки; проходження служби, статутні відносини; адміністративна діяльність державних органів; адміністративний процес під час здійснення адміністративного судочинства. Вивченням цих категорій займаються вчені-юристи, психологи, філософи та соціологи. В таких науках як право, психологія, наукове управління (менеджмент) сконцентровані категоріальний апарат, основні принципи, механізми тощо, які у відповідних поєднаннях є правилами та аксіомами за допомогою яких можна вивчити ті або інші явища.

Особливе місце в системі органів виконавчої влади посідає *Кабінет Міністрів України*. Кабінет Міністрів України є ви-

щим органом у системі органів виконавчої влади (частина перша ст. 113 Конституції України). Це положення означає, що Кабінет Міністрів – як уряд – очолює систему органів виконавчої влади. Відтак усі інші органи виконавчої влади підпорядковані, підконтрольні й підзвітні Кабінету Міністрів.

Кабінет Міністрів України на основі та на виконання Конституції і законів України, актів Президента України видає у межах своєї компетенції акти – постанови і розпорядження, обов'язкові для виконання. Акти нормативного характеру видаються у формі постанов Кабінету Міністрів. З організаційно-розпорядчих та інших поточних питань акти видаються у формі розпоряджень Кабінету Міністрів. Організаційне, експертно-аналітичне, правове, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення діяльності уряду покладено на його апарат – Секретаріат Кабінету Міністрів¹.

Діяльність Кабінету Міністрів України спрямована на забезпечення інтересів Українського народу шляхом виконання Конституції України, актів Президента України, а також програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України, вирішення питань державного управління у різних сферах діяльності². У зв'язку з цим доцільно відокремити такі групи функцій уряду³:

- функції Кабінету Міністрів України як колегіального органу, що реалізуються шляхом проведення засідань уряду, а саме: розробка, прийняття та здійснення загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку країни; вироблення та здійснення політики уряду; прийняття актів (постанов, розпоряджень) Кабінету Міністрів; реалізація права законодавчої ініціативи; обговорення найважливіших питань життя держави та суспільства, а також діяльності самого

¹ Адміністративне право України: Академічний курс : підручник : у 2 т. / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Юридична думка, 2004. – Т. 1. Загальна частина. – С. 237.

² Петков С. В. Теорія адміністративного права : навч. посіб / С. В. Петков. – К. : КНТ, 2014. – С/101.

³ Коломоець Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник / Т.О. Коломоець. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – С. 218–219.