

**Міністерство освіти і науки України
Державний заклад «Луганський національний університет
імені Тараса Шевченка»
Навчально-науковий інститут публічного управління,
адміністрування та післядипломної освіти**

**Кафедра публічної служби та управління навчальними й соціальними
зкладами**

А.Г. Розказов

Право в публічному управлінні

**Навчальний посібник для студентів зі спеціальності
281 «Публічне управління та адміністрування»**

м. Старобільськ 2018

Рецензенти:

Заблоцький В.В. доктор наук з державного управління, доцент, заслужений працівник освіти України, директор навчально-наукового інституту публічного управління, адміністрування та післядипломної освіти ДЗ «Луганський національний університет імені Тараса Шевченка»

Куц Ю.О. доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри регіонального розвитку та місцевого самоврядування Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

Розказов А.Г. Право в публічному управлінні. Навчальний посібник. / Розказов А.Г. – Старобільськ. : Держ. закл. «Луган. нац. ун-т імені Тараса Шевченка», 2018. – 146 с.

Навчальний посібник має сформувати у студентів і слухачів сучасні знання щодо правового регулювання публічного управління, допомогти засвоїти нормативно-правову базу, що регулює діяльність у сфері публічного управління, та набути практичних вмінь і навичок щодо використання законів, інших нормативно-правових актів, правових принципів, методів, технологій та процедур в управлінні публічною сферою. Матеріал у посібнику подається стисло, конкретизовано, що допоможе студентам і слухачам систематизувати знання, сконцентрувати увагу на основних поняттях. У посібнику розкрито зміст тем, розглянуто конкретні питання щодо закріплення матеріалу, розв'язання задач, тестів, надано плани семінарських занять.

Навчальний посібник призначений для другого рівня вищої освіти (магістратури) за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» для студентів, слухачів, науковців, викладачів, що спеціалізуються у сфері публічного управління.

© Розказов А.Г., 2018

ЗМІСТ

Передмова	5
<u>Модуль 1 Верховенство права і правова держава</u>	
Тема 1. Публічне і приватне право в публічному управлінні	
1.1. Поняття та характерні особливості публічного та приватного права.....	6
1.2. Поняття та види суб'єктів публічного та приватного права.....	7
1.3. Публічно-правові та приватноправові форми публічного управління.....	9
1.4. Поняття та характерні особливості адміністративного договору.....	13
Тема 2. Правове підпорядкування публічної адміністрації конституційним правам і свободам	
2.1. Поняття, правова природа та класифікація конституційних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина.....	15
2.2. Роль публічної адміністрації в реалізації основних прав і свобод.....	20
Тема 3. Конституційні засади принципу демократії в діяльності публічної адміністрації	
3.1. Поняття, суть та форми безпосередньої демократії.....	24
3.2. Принципи демократичної держави.....	26
3.3. Форми та інститути демократії.....	28
3.4. Демократія і самоврядування.....	30
<u>Модуль 2. Правова регламентація публічного управління та адміністрування</u>	
Тема 4. Конституційна організація публічної влади	
4.1. Відображення в Основному Законі різноманітності публічної влади та публічного управління.	34
4.2. Комунікації та впливи в системі публічної влади.....	37
4.3. Державний лад як сукупність загальних принципів, закріплених конституцією та законодавством держави щодо організації державної влади та здійснення владних повноважень.....	39
Тема 5. Правовий статус та повноваження публічно-владних інституцій	
5.1. Поняття та структура органів виконавчої влади.....	45
5.2. Президент України.....	48
5.3. Кабінет Міністрів України – вищий орган виконавчої влади	51
5.4. Система центральних органів виконавчої влади.....	52
5.5. Місцеві державні адміністрації.....	56
5.6. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування.....	60
Тема 6. Підготовка та узгодження актів публічної адміністрації	

6.1. Нормотворчість: поняття, види.....	64
6.2. Поняття ознаки та види нормативно-правових актів.....	66
6.3. Види підзаконних нормативно-правових актів.....	69
6.4. Підготовка та узгодження нормативно-правових актів публічної адміністрації.....	72
<u>Модуль 3. Службове право</u>	
Тема 7. Юридична природа службових відносин	
7.1. Поняття, ознаки та види службових відносин.....	78
7.2. Детермінованість характеру службових відносин моделями публічної служби.....	83
7.3. Запровадження європейських правових принципів побудови службових відносин в Україні.	87
Тема 8. Правове регулювання публічної служби.	
8.1. Нормативно-правові джерела публічної служби.....	88
8.2. Правові засади формування системи публічної служби.	90
8.3. Посади публічної служби: правова характеристика посад; кваліфікаційні вимоги до посад публічної служби.	93
Тема 9. Правовий статус публічного службовця	
9.1. Правове положення службовця публічної служби.	97
9.2. Вступ на публічну службу і порядок заміщення посад публічної служби.....	100
9.3. Юридична відповідальність публічних службовців.....	103
Плани семінарських занять	112
Теми рефератів	114
Варіанти завдань до контрольної роботи	117
Тести	132
Література	144

ПЕРЕДМОВА

Процес розвитку України як європейської правової держави потребує ефективних змін у механізмах управління країною, регулюванні суспільних відносин, створення умов для сталого розвитку економіки та суспільства. Здійснення цих перетворень можливо на основі побудови й забезпечення ефективного функціонування сучасної системи публічного управління країною. Право в цих умовах стає обов'язковим інструментом, за допомогою якого здійснюється реалізація публічної влади.

Як навчальна дисципліна «Право в публічному управлінні» є навчальним предметом, оволодіння яким – обов'язкове для повної та кваліфікованої підготовки фахівців, здатних професійно розв'язувати проблеми та вирішувати завдання стратегічного й поточного управління публічною сферою, регулювання її функціонування, що передбачає застосування професійних навичок у сфері публічного управління й адміністрування.

Основна мета посібника «Право в публічному управлінні» – допомогти студентам і слухачам в оволодінні теоретичними знаннями у сфері правового забезпечення публічного управління, набутті навичок практичного застосування законів, принципів та методів, технологій, процедур в управлінні суб'єктами публічної сфери.

Посібник побудований на основі курсу нормативної навчальної дисципліни «Право в публічному управлінні» освітньої програми підготовки магістрів зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування», розробленої у Національній академії державного управління при Президентові України. Цей навчальний посібник є джерелом для підготовки до іспитів, заліків. Матеріал у ньому подається стисло, конкретизовано, що допоможе студентам і слухачам систематизувати наявні знання, сконцентрувати увагу на основних поняттях.

У посібника з предмета «Право в публічному управлінні» своєрідна будова – це наявність модулів (блоків) питань, що мають деякі загальні та специфічні властивості і характеристики. Модулі посібника містять теоретичні матеріали, плани семінарських занять, теми рефератів, приклади завдань до контрольно-модульної роботи, задач, тестів.

Зважаючи на постійний процес удосконалення законодавства, використання навчального посібника не звільняє від необхідності моніторингу змін національного нормативно-правового поля.

Модуль 1 Право і правова держава

Тема 1. Публічне і приватне право в публічному управлінні

1.1 Поняття та характерні особливості публічного та приватного права

Дослідники зазначають, що поділ права на публічне (*jus publicum*) і приватне (*jus privatum*) відомий ще з часів Давнього Риму. Сутність поділу обґрунтував Доміцій Ульпіан, який вважав, що публічне право є тим, що стосується користі Римської держави, а приватне право - користі окремих осіб. В континентальній Європі ідея поділу права на публічне і приватне здобула теоретичного визначення і законодавчого закріплення, але в країнах англосаксонської правової сім'ї ситуація має інакший вигляд.

За дослідженнями науковців, існують декілька теорій обґрунтування критеріїв поділу права на публічне і приватне: матеріальні (на основі інтересів), формальні (за юридичними критеріями) і змішані (поєднують матеріальні та формальні критерії).

На думку фахівців публічне право - це підсистема права, яка складається з норм, що регулюють відносини, пов'язані з здійсненням, функцій публічної влади у сфері реалізації інтересів держави і місцевого самоврядування за допомогою імперативного методу правового регулювання.

Предметом публічного права науковці визначають відносини, пов'язані з реалізацією публічних інтересів. Ці відносини зазвичай виникають між суб'єктами владних повноважень, а також між суб'єктами владних повноважень та іншими суб'єктами права.

Метод регулювання публічного права становить сукупність прийомів, що характеризують використання в публічно - правовій сфері того чи іншого комплексу юридичних засобів. Він є імперативним, забезпечує побудову публічних правовідносин за субординаційною схемою «влада — підпорядкування», передбачає наділення одного із суб'єктів правовідносин владними повноваженнями і компетенцією [39, с. 178].

До складу публічного права правознавці відносять: матеріальні публічно-правові галузі (конституційне, адміністративне, кримінальне, фінансове право та ін.) і процесуальні публічно-правові галузі (кримінальне процесуальне, цивільне процесуальне, адміністративне процесуальне право тощо).

1.2. Поняття та види суб'єктів публічного та приватного права.

Публічне право правознавцями характеризується певним понятійним апаратом: «публічний інтерес», «суб'єкт публічного права», «об'єкт публічного права» та ін.

Публічний інтерес на думку фахівців це загальний інтерес суспільства, визнаний державою, який спирається на її підтримку і правовий захист.

Суб'єкт публічного права - особа, створена або визнана в порядку, встановленому нормами публічного права, яка має повноваження на участь у публічно-правових відносинах з метою забезпечення і захисту публічних інтересів. Ним може бути держава, орган державної влади чи орган місцевого самоврядування та посадові особи.

Об'єкт публічного права - об'єкт щодо якого виникають суспільні відносини у зв'язку з реалізацією публічного інтересу. Такими об'єктами на думку вчених є безпека, інформація, соціальні або адміністративні послуги тощо.

Приватне право - це підсистема права, яка складається з норм, що регулюють відносини, не пов'язані зі здійсненням функцій публічної влади у сфері реалізації приватних інтересів, за допомогою диспозитивного методу.

Предметом приватного права науковці визначають відносини, пов'язані з реалізацією приватних інтересів. Ці відносини зазвичай виникають між фізичними та/або юридичними особами [39, с. 178].

Метод у приватному праві О. Петришиним, С. Погребняком, В. Смородинським та іншими правознавцями характеризується: а)

диспозитивністю (суб'єктам надана свобода вибору варіанта поведінки: вони можуть використовувати встановлені законодавством моделі поведінки або створювати власні правила); б) визнанням автономії волі та правової ініціативи суб'єктів (зокрема, при вчиненні правочинів, визначенні їх правового змісту, захисті суб'єктивного права); в) юридичною рівністю суб'єктів приватного права.

До складу приватного права правознавці відносять галузі цивільного, сімейного права та окремі інститути трудового, житлового, земельного права та ін.

Фахівці з приватного права визначають власний понятійний апарат у цій сфері: «приватний інтерес», «суб'єкт приватного права», «об'єкт приватного права» та ін.

Приватний інтерес науковцями характеризується, як інтерес окремої особи, який визнається і захищається державою. До приватних належать інтереси у сфері особистого життя (духовного життя, сфери міжособистісного спілкування, майнової сфери та ін.).

Таблиця 1.

Відмінність між приватним і публічним правом.

Критерії поділу	Публічне право	Приватне право
Предмет	Сфера публічних відносин (владні, вертикальні)	Сфера приватних відносин (рівні, горизонтальні)
Основний метод регулювання	Імперативний (метод субординації)	Диспозитивний (метод координації)
Інтерес	Публічний (держави, суспільства, громади)	Приватний (окремих осіб)
Суб'єкти	Держава, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи	Фізичні та юридичні особи
Характер відносин між суб'єктами	Нерівність (юридична підпорядкованість)	Рівність (юридична непідпорядкованість)
Вид правового регулювання	Централізоване	Децентралізоване
Вид норм права	Імперативні	Диспозитивні
Тип правового Регулювання	Спеціально-дозволенний	Загальнодозволенний

До суб'єктів приватного права фахівці відносять фізичну або юридичну

особу, створену або визнану в установленому нормами приватного права порядку, здатну брати участь у приватноправових відносинах з метою забезпечення і захисту власних інтересів. Водночас відповідно до норм публічного права вона може бути суб'єктом публічно-правових відносин (наприклад, у разі подання позовної заяви до суду фізична особа вступає в публічно-правові процесуальні відносини). Так само суб'єкт публічного права (наприклад, місцева рада) може стати суб'єктом приватноправових відносин, вчиняючи цивільний правочин.

Правники визначають певну відмінність між приватним і публічним правом, яка враховує їхні головні ознаки та критерії поділу, що відображено у табл. 1 [39, с. 179] .

1.3. Публічно-правові та приватно-правові форми публічного управління

Саме через форми публічного управління відбувається реалізація виконавчо-розпорядчої компетенції органів державної влади і місцевого самоврядування.

В адміністративно-правовій літературі цей інститут традиційно визначається терміном «форми державного управління», інколи використовується терміни «форми діяльності державної адміністрації», «адміністративно-правові форми діяльності органів виконавчої влади», «форми публічного управління».

Форма публічного управління – це зовнішній вияв конкретних дій, які реалізуються органами виконавчої влади та місцевого самоврядування для виконання поставлених перед ними завдань [15, с. 81].

Форми виконавчо-розпорядчої діяльності покликані забезпечувати найбільш цілеспрямоване виконання функцій влади і досягнення поставлених перед державою цілей з найменшими витратами сил, засобів і часу.

Дослідники зазначають, що методи виконавчо-розпорядчої діяльності нерозривно пов'язані з її формами. Метод обов'язково знаходить своє вираження у формі виконавчо-розпорядчої діяльності.

У загальному вигляді методи виконавчо-розпорядчої діяльності науковці визначають, як засоби здійснення владно-організуючого впливу суб'єктів владних повноважень на об'єкти, які входять до предмета їх відання.

У такому розумінні для методів виконавчо-розпорядчої діяльності характерні такі риси [15, с. 81]:

- використовуються органами державної влади та місцевого самоврядування як засоби реалізації закріпленої за ними компетенції і безпосередньо виражають повноваження державно-владного характеру;
- завжди мають своїм адресатом відповідні керовані об'єкти (індивідуальні або колективні);
- у методах виконавчо-розпорядчої діяльності виявляється публічний інтерес (державний або місцевої громади);
- реалізація методів завжди знаходить вияв в конкретних формах виконавчо-розпорядчої діяльності;
- вибір методів виконавчо-розпорядчої діяльності залежить не тільки від особливостей організаційно-правового статусу суб'єктів владних повноважень, а й насамперед від особливостей керованого об'єкта (наприклад, від форми власності, індивідуального або колективного характеру тощо).

Методами публічного управління І. Ковбас та Н. Федорук визначають певні способи практичного здійснення органами виконавчої влади та місцевого самоврядування владно-організуючого впливу на керовані об'єкти, що відповідають характеру й обсягу наданих цим суб'єктам функцій та повноважень (компетенції), а також особливостям керованих об'єктів.

Систему методів публічного управління у науковій літературі класифікують за різними критеріями. Класифікація полягає у розмежуванні

методів економічних, адміністративних (або організаційно-розпорядчих, що розглядаються часто як синонім адміністративних), правових, соціальних (соціально-психологічних), політико-виховних.

Правові форми публічного управління

До правових форм публічного управління належить видання нормативних та індивідуальних адміністративних актів.

Правові форми безпосередньо мають певні правові наслідки, здійснюються шляхом їх юридичного оформлення, мають статус правових актів-документів.

Правові форми публічного управління прямо чи опосередковано обумовлені тими юридичними приписами, за допомогою яких держава регулює діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування. Правові форми закріплюються в Конституції України, законах, положеннях про органи, інструкціях з діловодства та ін.

Видання **нормативних актів** є особливою формою діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, яка передбачає розпорядчу діяльність, спрямовану на виконання закону шляхом встановлення певних правил поведінки [15, с. 83].

Відповідно до п. 18, ч. 1, ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства 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.

Встановлення норм права підзаконного характеру в процесі діяльності органів виконавчої влади і місцевого самоврядування, на думку вчених – це адміністративна нормотворчість, яка здійснюється у формі видання такими органами нормативних актів управління.

Правознавці зазначають, що необхідність такої діяльності зумовлена тим, що загальні норми та правила поведінки, сформульовані в законах, не в змозі охопити всі аспекти життя суспільства, відрегулювати суспільні

відносини в усіх подробицях. Тому виникає необхідність у конкретизації та деталізації норм на стадії їх застосування. Конституція та чинне законодавство України є правовою основою для видання правових актів управління.

Індивідуальні адміністративні акти встановлюють, змінюють або припиняють конкретні адміністративні правовідносини. Їх відмінність від нормативних актів полягає в тім, що вони звернені до конкретних суб'єктів виконавчо-розпорядчих відносин. Після здійснення встановлених в них прав і обов'язків їх дія припиняється.

Відповідно до п. 19, ч. 1, ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України **індивідуальний акт** - акт (рішення) суб'єкта владних повноважень, виданий (прийнятий) на виконання владних управлінських функцій або в порядку надання адміністративних послуг, який стосується прав або інтересів визначеної в акті особи або осіб, та дія якого вичерпується його виконанням або має визначений строк.

Види актів управління залежать від виду суб'єкта владних повноважень, який його видає:

1. Кабінет Міністрів України (далі КМУ) видає **постанови та розпорядження**. Постановами оформлюються рішення нормативного характеру. Розпорядженнями КМУ оформляються рішення індивідуального характеру. Ними, як правило, є рішення з організаційних і кадрових питань, які стосуються внутрішньої організації органів виконавчої влади.

2. Президент України на основі та на виконання Конституції і законів України видає **укази та розпорядження**, які є обов'язковими до виконання на території України.

3. Центральними органами виконавчої влади також використовуються різні форми реалізації компетенції, зокрема, регламентовано видання **наказів**, які можуть мати як нормативний, так і індивідуальний характер.

4. Верховна Рада Автономної Республіки Крим (згідно діючих положень Конституції України) видає **постанови**. Рада Міністрів Автономної

Республіки Крим видає **постанови, рішення та розпорядження** (згідно діючих положень Конституції України).

5. Щодо місцевих державних адміністрацій, то відповідно до ст. 6 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» голова місцевої державної адміністрації, в межах своїх повноважень, видає **розпорядження**, а керівники управлінь, відділів та інших структурних підрозділів – **накази**. Крім того, Типовий регламент місцевої державної адміністрації, затверджений постановою КМУ від 11 грудня 1999 р., як самостійний акт глави місцевої державної адміністрації, визначає також **доручення**. Наприклад, згідно з п. 44 зазначеного Регламенту рішення колегії місцевої державної адміністрації проводяться у життя, як правило, розпорядженнями або дорученнями голови цієї адміністрації.

6. Місцеві ради в межах своїх повноважень видають **рішення**, а керівники відділів і управлінь виконавчих комітетів місцевих Рад видають нормативні **накази** [15, с. 84-85].

1.4. Поняття та характерні особливості адміністративного договору

Відповідно до п. 16, ч. 1, ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України **адміністративний договір** – спільний правовий акт суб'єктів владних повноважень або правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначає взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері і укладається на підставі закону:

а) для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень;

б) для делегування публічно-владних управлінських функцій;

в) для перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів у випадках, визначених законом;

г) замість видання індивідуального акта;

г) для врегулювання питань надання адміністративних послуг.

Прикладами адміністративного договору є угоди регіонального розвитку між обласними радами та Кабінетом Міністрів України, які встановлюють взаємні права та обов'язки між вищим органом виконавчої влади й органом місцевого самоврядування, мають всі ознаки адміністративного договору.

Ознаками адміністративного договору є:

1) суб'єктивна – у ньому обов'язково бере участь суб'єкт публічної адміністрації;

2) предметна – його змістом є права та обов'язки сторін, що впливають із владних управлінських функцій суб'єкта публічної адміністрації.

Отже, під адміністративним договором слід розуміти публічну угоду двох чи більше суб'єктів адміністративного права, один з яких завжди є суб'єктом публічної адміністрації.

На думку Р. Мельника, **видами адміністративних договорів** є:

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

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

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

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

– договори про кооперацію, що укладаються між суб'єктами публічної адміністрації та приватними особами з метою реалізації публічних повноважень (Наприклад, договір концесії між органом виконавчої влади та суб'єктом господарювання (Закон України «Про концесії») [2, с. 137-138].

Тема 2. Правове підпорядкування публічної адміністрації конституційним правам і свободам

2.1. Поняття, правова природа та класифікація конституційних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина

Права людини - це гарантована законом міра свободи особи та її можливість вільно діяти, самостійно обирати вид і міру власної поведінки з метою задоволення матеріальних і духовних потреб через користування надбаннями та благами суспільства і держави у межах, визначених національним і міжнародним законодавством. Основні права і свободи людини і громадянина закріплені в Конституції України.

Конституційні права і свободи людини і громадянина мають наступні ознаки:

- складають правову базу для прийняття всіх інших прав і свобод і визначені в Конституції, що має найвищу юридичну силу,
- є нормами прямої дії, їх захист гарантується державою;
- базуються на принципі рівності для всіх громадян і не можуть бути обмежені чи скасовані;
- набуття основних права з моменту народження;
- залежність їх рівня від соціально-економічного, політичного, культурного та іншого розвитку суспільства і держави.

Н. Шаптала та Г. Задорожня зазначають, що науковцями традиційно виділяються чотири усталені концепції визначення правової природи прав і свобод людини та громадянина - ліберальна, колективістська, мусульманська і позитивістська. В основі Конституції України лежить ліберальна концепція прав і свобод людини, яка закріплює максимальну кількість прав і свобод людини і громадянина, а конституційні обов'язки регламентує в обмеженому вигляді, або взагалі вони не згадуються в конституційному акті. Ліберальна концепція визначає, що особа наділяється невід'ємними правами. За цією теорією людина є найвищою соціальною цінністю, як це зазначено у ст. 3

Конституції України.

Згідно досліджень класифікація конституційних прав і свобод людини і громадянина здійснюється з метою структуризації знань про конституційні права та свободи наступним чином [43, с. 196- 197]:

- за суб'єктами - права і свободи індивіда (право на громадянство) та права і свободи групи індивідів (право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод, задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей);

- за походженням - природні (право на життя, вибір професії) та позитивні (активне і пасивне виборче право та ін.);

- за сферами життєдіяльності (за змістом):

- а) особисті права і свободи (ч. 1 ст. 27 Конституції України - право на життя, ч. 1 ст. 33 Конституції України - право на свободу пересування та ін.);

- б) політичні права і свободи, пов'язані з участю громадян України у процесі формування державних органів, органів місцевого самоврядування та управлінні суспільством і державою (ст. 36 Конституції України - право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей, ст. 38 Конституції України - право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, ч. 1 ст. 39 Конституції України - право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого

самоврядування);

в) економічні права і свободи (ч. 1 ст. 42 Конституції України - право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом, ч. 1 ст. 43 Конституції України - право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку особа вільно обирає або на яку вільно погоджується, ч. 1 ст. 44 Конституції України - право на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів);

г) соціальні права і свободи (ч. 1 ст. 46 Конституції України - громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та ін.);

г) екологічні права і свободи (ч. 1 ст. 50 Конституції України - право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди, ч. 2 ст. 50 Конституції України - право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена);

д) освітньо-культурні права і свободи (ст. 53 Конституції України - право на освіту має кожен, повна загальна середня освіта є обов'язковою; ст. 54 Конституції України - право на свободу літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів та ін.).

Класифікацію конституційних прав і свобод здійснюють також за іншими критеріями, зокрема за черговістю включення їх до конституційних актів [43, с. 198]:

- перше покоління - наслідком буржуазних революцій XVII - XVIII століть стало конституційне закріплення особистої незалежності особи від держави;

- друге покоління - закріплення в конституційних актах середини ХХ століття позитивного втручання у сферу природних, особистих прав людини;

- третє покоління - це права, пов'язані з глобальними проблемами людства, зокрема право на безпечне довкілля, збереження миру у світі та ін.

Конституційні права і свободи людини і громадянина, за своїм змістом і формою, становлять невід'ємну складову правового статусу людини і громадянина .

Права і свободи людини і громадянина в Конституції мають певні засадничі ідеї та надаються за наступними основоположними вимогами:

- принцип невідчужуваності та непорушності основних природних прав і свобод людини і громадянина (ст. 21 Конституції України). Цей принцип означає, що всі люди визнаються вільними від народження і ніхто не може позбавити їх законних прав;

- принцип рівноправності прав і свобод людини і громадянина (ст. 24 Конституції України). Цей принцип означає, що здійснення прав і свобод людини і громадянина не повинно порушувати права і свободи інших осіб. Права і свободи людини і громадянина визнаються за всіма однаково, незалежно від статі, раси, національності, мови, походження, місця проживання, ставлення до релігії (ч. 3 ст. 24 Конституції України). Крім того, цей принцип проголошує рівність усіх перед законом і судом (ч. 3 ст. 8 Конституції України);

- принцип неможливості звуження змісту та обсягу конституційних прав і свобод людини і громадянина при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів (ч. 3 ст. 22 Конституції України);

- невичерпність прав і свобод людини і громадянина, закріплених ч. 1 ст. 22 Конституції України. Цей принцип означає, що визначений Конституцією України перелік прав і свобод людини та громадянина не є остаточним, оскільки в демократичній державі він може бути доповнений та урізноманітнений відповідно до суспільних потреб;

- принцип гарантованості прав і свобод людини і громадянина полягає в тому, що конституційні права та свободи гарантуються державою і не можуть бути скасовані;

- принцип єдності прав та обов'язків людини і громадянина (ст. 23 Конституції України). Так, ч. 2 ст. 13 Конституції України проголошує, що кожен громадянин має право відповідно до закону користуватися природними об'єктами права власності народу, а ст. 66 Конституції України передбачає, що кожний зобов'язаний не заподіяти шкоди природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ним збитки.

Також науковці виділяють конституційний обов'язок людини і громадянина, який є видом і мірою необхідної поведінки, визначені Конституцією України. Ознаки конституційного обов'язку: необхідна поведінка людини, яка не опосередковується її бажанням; обов'язок передбачає відповідне обмеження прав людини (заборона пропаганди насилля, війни); виконання обов'язку забезпечується юридичною відповідальністю. Види обов'язків, передбачених Конституцією України:

- обов'язок неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей (ч. 1 ст. 68) - має загальне значення і не має винятків, оскільки стосується всіх осіб, котрі перебувають на території України;

- обов'язок захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів (ст. 65);

- обов'язок набуття повної загальної середньої освіти (ч. 2 ст. 53). Цей обов'язок забезпечується батьками і державою;

- обов'язок піклуватися про дітей і непрацездатних батьків. Батьки зобов'язані утримувати дітей до їх повноліття. Повнолітні діти зобов'язані піклуватися про своїх непрацездатних батьків (ч. 2 ст. 51)

- обов'язок сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом (ч. 1 ст. 67);

В основі Конституції України лежить ліберальна концепція прав

людини, яка передбачає максимум прав і свобод та мінімум обов'язків.

2.2. Роль органів публічної влади (публічної адміністрації) в реалізації основних прав і свобод

Згідно досліджень термін «публічна адміністрація» вперше було використано в праві Європейського Союзу. За дослідженнями нормативно-правових актів ЄС Т. Кравцова зазначає, що у європейському праві існує два визначення поняття «публічна адміністрація»: у вузькому та у широкому сенсі. У вузькому сенсі під «публічною адміністрацією» розуміються «регіональні органи, місцеві та інші органи публічної влади», «центральні уряди» та «публічна служба». Під органами публічної влади при цьому розуміється: «інституції регіонального, місцевого або іншого характеру, інші органи, діяльність яких регулюється нормами публічного права або діями держав-членів; органи, наділені достатніми суверенними повноваженнями країни, які з формальної точки зору не є частиною адміністративного апарату держави-члена, але структура та завдання якого визначені в законі (причому ці завдання належать сфері функціонування держави)».

У широкому сенсі в європейському праві до «публічної адміністрації», крім органів публічної влади, відносять ті органи, які не входять до неї організаційно, але виконують делеговані нею функції. Водночас, як зазначається у Резолюції щодо публічної (державної) відповідальності, під «публічною владою» (або органами публічної влади), слід розуміти: будь-яку установу публічного права (включаючи державу, регіональні та місцеві органи державної влади, незалежні публічні підприємства) та будь-яких фізичних осіб під час виконання ними повноважень офіційних органів [19, с.522].

Установлення норм права, які регулюють адміністративно правові відносини, ще не виключає випадків їх порушення з боку публічної адміністрації та інших осіб, які такого статусу не мають. Щоб не допустити

таких порушень, необхідне вжиття певних адміністративно-правових заходів щодо захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб.

Адміністративно-правовий захист прав особи є надійною гарантією швидкого, ефективного та об'єктивного перетворення загального поняття «захист прав людини» з риторичного в реальне. За визначенням В. Авер'янова, «адміністративне право має визначатися як «право забезпечення і захисту прав людини» [2, с. 233].

Як зазначають В. Галунько, В. Курило, С. Короед ті інші науковці фізичні та юридичні невідомі особи потребують захисту від двох основних джерел небезпеки – суб'єктів владних повноважень та інших осіб, які владних повноважень не мають. У першому випадку до предмета адміністративного права належить владно-розпорядча діяльність щодо забезпечення захисту від свавілля органів виконавчої влади та інших суб'єктів публічної адміністрації. Публічна адміністрація в умовах правової держави має подвійний статус: по-перше, вона робить вагомий внесок у захист прав і свобод людини і громадянина; по-друге, окремі її представники самі є суб'єктами їх порушення.

Правознавці зазначають, що адміністративному праву належить важлива роль у захисті фізичних та юридичних осіб від неправомірних і недоцільних дій суб'єктів публічної адміністрації – адже у взаємовідносинах з цими суб'єктами найбільш конкретно виявляється адміністративно-правовий статус як громадян, так і юридичних осіб.

На думку фахівців, обов'язковою передумовою забезпечення прав і свобод людини та громадянина є законність і принцип зв'язаності публічної адміністрації правом. Під законністю розуміють неухильне виконання законів і відповідних їм інших нормативних актів суб'єктами владних повноважень, громадськими організаціями, підприємствами та фізичними особами.

Категорію законності в адміністративному праві слід розуміти як:

– принцип діяльності публічної адміністрації;

- метод публічного управління;
- режим відносин об'єктів публічного управління з суб'єктами публічної адміністрації [2, с. 234].

Принцип законності при охороні суб'єктів права власності є похідним від принципу верховенства права. Ідея верховенства закону є фундаментальною складовою принципу законності, наріжним каменем існування правової держави, діяльності її органів.

Цей принцип науковцями передусім виражається у вимогах:

- сумлінного додержання та виконання юридичних норм публічною адміністрацією;
- безумовного виконання вимог законодавства всіма невладними фізичними та юридичними особами;
- забезпечення невідворотності покарання за правопорушення;
- суворого дотримання правотворчими органами юридичної техніки тощо.

У правовій літературі зазначається, що провідним способом забезпечення законності в публічному управлінні є методи контролю (відомчий, міжвідомчий, позавідомчий) та адміністративний нагляд. Роль контролю як функції та форми захисту свободи правозахисної діяльності громадян різна: по-перше, це контроль як такий, коли він перевіряє законність, доцільність, ефективність управлінської діяльності і виконуваності робітників системи управління; по-друге, існує нагляд, коли оцінюється тільки стан режиму законності правозахисних дій і здійснення заходів адміністративного примусу.

Дослідники нагляд визначають, як різновид контролю який полягає тільки в перевірці законності здійснюваних дій. Нагляд, у вузькому значенні, це контроль за законністю застосування заходів адміністративного примусу.

До форм захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб засобами адміністративного права науковці відносять:

- забезпечення прав свобод людини і громадянина Уповноваженим

Верховної Ради України з прав людини;

- провадження за заявами, скаргами та пропозиціями громадян;
- дисциплінарні провадження в адміністративному праві;
- запобігання та протидія корупції;
- захист від порушень з боку суб'єктів владних повноважень у системі адміністративного судочинства;
- публічний захист прав і свобод фізичних і юридичних осіб засобами громадянського суспільства;
- захист прав і свобод громадян України в Європейському суді з прав людини.

Як зазначають фахівці з адміністративного права, адміністративно-правовий захист прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб – це правозастосовна та правоохоронна владна діяльність публічної адміністрації щодо вирішення індивідуальних справ із метою запобігання правопорушенням і відновлення порушених прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, відшкодування збитків потерпілим і притягнення винних до адміністративної відповідальності або/та створення умов для притягнення їх до іншого виду юридичної відповідальності [2, с. 236].

Тема 3. Конституційні засади принципу демократії в діяльності публічної адміністрації

3.1. Поняття, суть та форми безпосередньої демократії

Відповідно до ч. 2 ст. 5 Конституції України носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Залежно від форми волевиявлення народу науковці розрізняють інститути безпосередньої (прямого народовладдя) та представницької демократії.

За радянських часів основною формою демократії вважалася представницька, яка була пов'язана з діяльністю системи рад народних депутатів. Сьогодні відбувається зміна пріоритетів реалізації народовладдя на користь безпосереднього здійснення народом належної йому державної влади (прямого народовладдя) [17, с. 196].

Конституційні засади прямого народовладдя визначені у III розділі Конституції України, що має назву «Вибори. Референдум». Положеннями статті 69 Конституції України визначено, що народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії. На сьогодні у законодавстві України визначено та закріплено порядок здійснення таких форм народного волевиявлення:

- Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (від 21.05.1997 р. із змінами) визначено: місцевий референдум (ст. 7), загальні збори громадян (ст. 8), місцеві ініціативи (ст.9), громадські слухання (ст.13).

- Законом України «Про статус депутатів місцевих рад» (від 11.07.2002 р. із змінами) відкликання депутата місцевої ради (ст. 37-48).

Наукою конституційного права питання форм реалізації безпосередньої демократії розробляється досить давно, проте досі дослідники не дійшли згоди в тому, що все ж таки вважати формами безпосередньої

демократії. На думку Ю. Дмитрієва, В. Комарової, О. Совгирі, Н. Шукліної, критерієм виділення форм безпосереднього народовладдя з-поміж інших форм участі громадян в управлінні державними справами є вираження у цих формах суверенітету народу. Отже, ні звернення громадян, ні діяльність громадських організацій не виражають суверенітету народу, не закріплюють його безпосереднє державно-владне виявлення. Це твердження є виправданим і стосовно зборів, мітингів, походів, демонстрацій, можливість проведення яких передбачена ст. 39 Конституції України, а також щодо опитування та анкетування з питань місцевого самоврядування, громадських експертиз, громадських робіт з благоустрою території населеного пункту та надання послуг соціально незахищеним громадянам, участі у масових акціях, самооподаткування тощо, які не є формами безпосередньої демократії, однак виступають формами участі громадян в управлінні державними справами.

Отже, науковці безпосередню демократію (пряме народовладдя) визначають, як систему форм безпосереднього вільного волевиявлення народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні шляхом прямої його участі в установленні представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування і безпосередньому прийнятті владних рішень з питань, передбачених Конституцією України та законами України [17, с. 197].

Науковці зазначають, що форми безпосередньої демократії (прямого народовладдя) за своїми правовими наслідками можуть мати імперативний або консультативний характер. У першому випадку народне волевиявлення є юридично обов'язковим, а прийняте рішення - остаточним. Консультативні форми безпосередньої демократії (прямого народовладдя) мають допоміжний характер; вони дають можливість населенню висловити свою думку з того або іншого питання, а органам державної влади - приймати рішення з його урахуванням.

3.2. Принципи демократичної держави

Принципи демократичної держави на думку О. Петришина, С. Погребняка, В. Смородинського та інших науковців це найбільш загальні вимоги, які випливають із сутності демократії, втілення яких визначає державу як демократичну.

Принципи демократичної держави ґрунтуються на ідеї народовладдя. Народовладдя є соціальною основою демократичної держави, а демократична держава виступає формою його реалізації. Воно розкривається через систему принципів демократії, що спрямовані на утвердження влади народу в державі. До них, зокрема, науковці відносять [39, с. 322-324]:

- **принцип народного суверенітету.** Здійснення народовладдя неможливе без правового закріплення та гарантування народного суверенітету. Відповідно до ст. 5 Конституції України народ є носієм суверенітету і єдиним джерелом влади. Саме народ (безпосередньо або через обраних представників), визначає її форму, порядок і межі здійснення державної влади. Тому влада народу є первинною і вищою щодо державної влади, а народний суверенітет є фундаментом державного суверенітету;

- **принцип політичної свободи і рівності громадян.** Верховенство влади народу може мати місце лише за умови забезпечення кожному рівної політичної свободи. Політична несвобода громадян перетворює суверенний статус народу на фікцію. Свобода ж частини громадян свідчить про владу певної соціальної групи (партії, класу, верстви тощо), але аж ніяк не про владу народу в цілому;

- **принцип виборності.** Народ не може повсякчасно безпосередньо здійснювати владу. З цією метою створюються представницькі органи і встановлюється процедура делегування їм влади. Історично апробованою процедурою набуття повноважень представницькими органами є вибори, за допомогою яких на конкурентних засадах визначаються особи, що посідатимуть відповідні посади. Так, в Україні на загальнодержавному рівні

обираються Верховна Рада України і Президент України, а на регіональному і місцевому - Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні, районні, міські, селищні та сільські ради, а також міські, селищні та сільські голови;

- **принципи підзвітності і підконтрольності.** В умовах демократії органи державної влади підлягають контролю з боку інститутів громадянського суспільства, зобов'язань звітувати населенню про свою роботу. Крім того, результати їх діяльності оцінюються під час виборів;

- **принцип відкритості** вимагає забезпечення гласності державного життя, доступності джерел інформації, можливості її вільного пошуку, одержання і поширення. Відкритість покладає на державні органи обов'язок систематично інформувати населення про події державного і суспільного значення, схвалені цими органами рішення, перебіг їх обговорення та виконання. Необхідними передумовами дії цього принципу є заборона цензури, розвиток свободи слова і друку, врахування громадської думки при ухваленні державних рішень;

- **принцип поділу влади.** За демократичної, правової державності влада будується на засадах її поділу на різні гілки (законодавчу, виконавчу та судову). Відповідно до ст. 6 Конституції України цей принцип виступає гарантією захисту влади народу, недопущення концентрації державної влади в одних руках. За таких умов жодна гілка влади не спроможна піднятися над іншими та узурпувати державну владу;

- **принцип багатоманітності (плюралізму).** У ст. 15 Конституції України проголошено, що суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах економічної, ідеологічної та політичної багатоманітності. В економіці цей принцип виявляється в існуванні і рівноправності форм власності, в ідеологічній сфері - є можливості різних ідей, думок, а також їх вільного висловлення, в політиці - в існуванні багатьох політичних центрів, діяльність яких пов'язана із вираженням політичної волі громадян та їх реалізації через участь у формуванні представницьких органів влади. Політичний плюралізм має бути заснований на однаковому ставленні держави до всіх суб'єктів

політичного життя, створенні для них рівних можливостей;

- **принцип ухвалення рішень більшістю з урахуванням прав меншості.** Ухвалення рішень більшістю - найголовніший засіб легітимації та легалізації владних актів у демократичному суспільстві. У найбільш соціально значущих випадках, зокрема при внесенні змін до Конституції України або подоланні вето Президента, необхідна кваліфікована більшість (не менше 2/3 голосів народних депутатів України). Водночас в умовах демократії меншість (зокрема парламентська опозиція) повинна мати простір для реалізації своїх цілей за допомогою участі у процесі вироблення спільних рішень. Спільна участь більшості та меншості у здійсненні політичних актів дозволяє ухвалювати більш обґрунтовані компромісні рішення.

3.3. Форми та інститути демократії

Дослідники зазначають, що як складне системне утворення демократія виражається у відповідних формах і складається з певних інститутів. В умовах демократичної держави вони виступають водночас ключовими елементами механізму здійснення влади .

Форми демократії - це основні зовнішні вияви демократичного характеру держави [39, с. 324].

На думку О. Петришина, С. Погребняка, В. Смородинського та інших науковців демократії притаманні такі форми:

1) **юридичне закріплення та фактичне використання громадянами їхніх прав і свобод.** Стаття 3 Конституції України визначила головним обов'язком демократичної, правової держави гарантування та забезпечення прав і свобод людини. Ці права мають реально використовуватися, для чого держава повинна створити дієві, доступні та зрозумілі механізми їх гарантування і захисту;

2) **здійснення влади народам.** У ст. 5 Конституції України встановлено такі **форми здійснення влади народом:** безпосередня і

представницька.

До безпосередньої форми здійснення народовладдя відповідно до ст. 69 основного Закону України належать вибори, референдум та ін.

Вибори полягають у формуванні органів первинного представництва шляхом народного волевиявлення через голосування. Особливості виборчих процедур у різних країнах світу спричиняють різноманітність виборчих систем. Найпоширенішими серед них є мажоритарна, пропорційна і змішана.

Іншою важливою формою безпосередньої демократії є референдум – спосіб здійснення влади безпосередньо народом, що полягає в ухваленні (затвердженні) громадянами рішень.

Представницька форма здійснення народовладдя характеризується реалізацією влади народом через спеціально уповноважені ним публічні органи. В Україні до органів первинного представництва належать Верховна Рада України і Президент України, які безпосередньо обираються народом.. До вторинних органів належать, зокрема, органи, які формуються Верховною Радою України і Президентом України (наприклад, органи виконавчої та судової влади). Таким чином, джерелом владних повноважень будь-якого публічного органу є народ.

Найбільш ефективним є поєднання представницької та безпосередньої форм здійснення народовладдя;

3) організація і діяльність системи органів державної влади на принципах демократії Державна влада повинна ґрунтуватися і здійснюватися на таких принципах, які б зумовлювали її служіння народові, забезпечували оформлення та вираження загального суспільного інтересу. Отже, втілення основних демократичних принципів у поточній діяльності державного апарату є однією з форм вияву демократії.

Науковці **інститут демократії** визначають, як юридично оформлений самостійний елемент державної влади, метою запровадження якого є організація і здійснення народовладдя [39, с. 325] .

Принципи демократії втілюються в її інститутах. Так, інститут виборів

ґрунтується на принципі участі громадян у формуванні та функціонуванні апарату державної влади і контролю за його діяльністю, а інститут доступу до публічної інформації - на принципі відкритості.

У науковій літературі інститути демократії можуть бути класифіковані за такими критеріями:

а) *за ступенем складності* виокремлюють **прості інститути**, що не містять інших інститутів (депутатський запит, народні обговорення), та **складні інститути**, що складаються із декількох інститутів (так, інститут парламентаризму складається з інститутів парламентських комітетів, комісій, слухань тощо);

б) *за характером* інститути поділяються на **структурні інститути** (постійні комітети парламенту, депутатські фракції уповноважених з прав людини та ін.) та **функціональні інститути** (законодавча ініціатива, депутатський запит тощо);

в) *за юридичною силою* виокремлюють імперативні інститути, тобто такі, що накладають безумовний обов'язок виконання ухвалених рішень (вибори, референдум), і консультативні інститути, які можуть бути взяті до уваги ініціатором їх проведення (парламентські слухання, публічне обговорення тощо) [39, с. 325].

3.4. Демократія і самоврядування

Науковці демократію нерозривно пов'язують з таким явищем, як самоврядування. Повноцінне функціонування інститутів самоврядування має важливе значення для формування здатності суспільства контролювати державну владу, гарантувати її реалізацію в інтересах громадян.

Згідно досліджень самоврядування як одна із форм соціального управління має тривалу історію. Як стверджують науковці вже у первісному суспільстві, коли держави ще не існувало, індивіди особисто брали участь у спільному вирішенні загальних справ, здійснюючи в такий спосіб первісне

самоврядування (що іноді іменується «первісною демократією»). У процесі розвитку суспільства самоврядування залишилося неодмінним супутником людської цивілізації. Яскравим прикладом цього є врядування європейських міст у XIII-XVIII ст. на основі Магдебурзького права, за якого мешканці міст одержували можливість створювати виборні органи влади і самостійно вирішувати питання власного життя .

Одним із найбільш типових прикладів самоврядування в сучасній державі є місцеве самоврядування, яке гарантується ст.7 Конституції України. Як зазначено у положеннях статті 3 Європейської хартії місцевого самоврядування, **місцеве самоврядування** - це право та спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою суспільних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення. Це право здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи.

Відповідно до законодавства територіальної громади та органи, що представляють їх інтереси, мають право самостійно вирішувати питання управління комунальною власністю, затвердження місцевих бюджетів, стягнення місцевих податків і зборів, а також широке коло інших питань місцевого значення (ремонт місцевих доріг облаштування території та зон відпочинку, підтримання інфраструктури населених пунктів та ін.). Сутність природи самоврядної діяльності виявляється у тому, що органи місцевого самоврядування та їх посадові особи не підпорядковуються державним органам і не входять до системи органів державної влади. Межі самоврядування визначаються законом.

Законодавство України надає громадянам право реалізувати власні цілі та інтереси також шляхом створення різноманітних громадських об'єднань або вступу до них. В Україні право громадян вільно об'єднуватися у громадські організації для задоволення своїх економічних, соціальних,

культурних та інших інтересів гарантовано положеннями статті 36 Конституції. Це можуть бути асоціації, фонди, спілки, різні громадські рухи, творчі, професійні об'єднання тощо. Спільним для громадських об'єднань є те, що всі вони функціонують на самоврядних засадах.

В науковій літературі одне з визначень **самоврядування** надається, як форма соціального управління, спроможність певного соціального об'єднання самостійно ухвалювати і виконувати рішення з питань власної діяльності на засадах організаційної, юридичної та фінансової автономії.

Типовими **ознаками** самоврядування дослідники виділяють:

- а) приналежність влади соціальному об'єднанню;
- б) здійснення влади членами об'єднання безпосередньо або через виборні органи;
- в) регулювання за допомогою самостійно створених норм;
- г) спільне вирішення загальних справ, забезпечення спільних інтересів тощо [39, с. 327].

Зв'язок самоврядування з демократією науковці вбачають в наступному:

По-перше, функціонування самоврядування є неодмінною ознакою демократичної країни. Саме в демократичній державі гарантується місцеве самоврядування, і населення може безпосередньо впливати на вирішення питань місцевого значення, вільно вступати до різних самоврядних об'єднань, брати участь в їх діяльності.

По-друге, інститути самоврядування здатні виступати ефективним механізмом протидії узурпації влади в державі, адже завдяки їм розвивається активність громадян, руйнуються стереотипи на кшталт того, що нібито від людини «нічого не залежить».

По-третє, демократія і самоврядування будуються на однакових засадах, зокрема таких, як свобода, рівність, гласність, вирішення питань більшістю з урахуванням інтересів меншості.

Поряд із спільними рисами демократії і самоврядування науковці

також визначають їх певні **відмінності**:

По-перше, демократія характеризує форму держави, яку визначають як демократичну або недемократичну, тоді як самоврядування є характеристикою недержавних інститутів - місцевого самоврядування, громадських об'єднань тощо.

По-друге, демократія традиційно розуміється як політичний феномен, оскільки вона пов'язана з боротьбою політичних сил, соціальних груп за державну владу. Самоврядування може бути пов'язане також із реалізацією спільних неполітичних інтересів [39, с. 328].

Як специфічна форма демократії, що поєднує елементи безпосередньої та представницької демократії, а також різноманітні форми громадські участі жителів територіальних громад у вирішенні місцевих справ публічного значення, науковцями розглядається діяльність органів самоорганізації населення.

Модуль 2. Правова регламентація публічного управління та адміністрування

Тема 4. Конституційна організація публічної влади

4.1. Відображення в Основному Законі різноманітності публічної влади та публічного управління

Дослідники адміністративного права європейських країн зазначають, що публічна адміністрація у більшості випадків, визначається як сукупність органів та установ, які реалізують публічну владу шляхом виконання закону, підзаконних актів та вчинення інших дій в публічних інтересах. Публічна адміністрація розуміється європейськими вченими як [15, с.116]:

- сукупність органів, установ і організацій, які здійснюють адміністративні функції;
- адміністративна діяльність, яка здійснюється цією адміністрацією в інтересах суспільства;
- сфера управління публічним сектором з боку тієї ж публічної адміністрації.

Як зазначає І. Ковбас та інші науковці поняття публічної адміністрації в умовах значного розвитку науки державного управління, адміністративно-правової науки та законодавства офіційно в Україні на законодавчому рівні не закріплені. Лише у положеннях п.7 ч.1 ст.4 Кодексу адміністративного судочинства України для позначення носіїв адміністративних повноважень надається визначення поняття «суб'єкт владних повноважень», це - орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг;

В науковій літературі поняття «**публічна адміністрація**» визначається, як система органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій у випадку делегування їм органами

виконавчої влади та місцевого самоврядування частини своїх повноважень та будь-які інші суб'єкти, що здійснюють публічно управлінські функції, сукупність організаційних дій та заходів, які виконуються ними у певних рамках, визначених законом, з метою досягнення публічного інтересу та надійного забезпечення прав і свобод людини і громадянина [15., с. 117].

І. Ковбас та Н. Федорук **публічне адміністрування** визначають, як діяльність суб'єкта публічної адміністрації на виконання владних повноважень публічного змісту (управління, надання адміністративних послуг тощо). Вона спрямована на реалізацію публічного інтересу, як правило, регламентована процесуальними нормами. За дослідженнями науковців «публічне» є категорією більш широкою, ніж «державне», а «адміністрування» – поняття більш вузьке ніж «управління». Таким чином, публічне адміністрування є складовою публічного управління (врядування),

Публічне управління – цілеспрямований, владний, у рамках правових установлень і обов'язковий для виконання вплив уповноважених суб'єктів на суспільну систему з метою її удосконалення відповідно до публічних інтересів. Як правило, такий вплив здійснюється публічною адміністрацією шляхом прийняття адміністративних актів. Публічне управління – є суспільним управлінням, яке здійснюється через надання влади суспільству – через децентралізацію, і чим більше управління стає децентралізованим, тим більше воно є публічним. При наявності рис публічності державне управління через упровадження публічного адміністрування перетворюється на публічне управління [15, с.118].

Різноманітність публічної влади та публічного управління в Україні визначено положеннями конституції України. Відповідно до положень ч.1 ст. 5 Конституції України носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Згідно з нормами ч.1 ст. 6 Конституції України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та

судову. Кожна з трьох гілок влади реалізується у властивій лише їй формі. Для законодавчої влади – це законотворчість, для виконавчої влади – це публічне управління, для судової влади – правосуддя.

Єдиним органом законодавчої влади в Україні положеннями ст. 75 Конституції України визначено - Верховну Раду України.

У системі органів виконавчої влади Кабінет Міністрів України є вищим органом і несе відповідальність перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією. Кабінет Міністрів України спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади; утворює, реорганізовує та ліквідує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади (ст.113 Конституції України).

Правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються. Народ безпосередньо бере участь у здійсненні правосуддя через присяжних (ст.124 Конституції України).

Місцеве самоврядування є правом територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста - самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи (ст.140 Конституції України).

В окремих випадках публічне управління може здійснюватися Президентом України: призначення керівників центральних органів виконавчої влади, а також голів місцевих державних адміністрацій, припиняє їх повноваження на цих посадах; нагороджує державними нагородами; встановлює президентські відзнаки і т.п. (ст. 106 Конституції України)

В окремих випадках публічне управління може здійснюватися органами прокуратури: розглядають звернення громадян, здійснюють процесуальний нагляд за додержанням і застосуванням законів органами державної влади, органами місцевого самоврядування тощо. Але правові норми щодо діяльності прокуратури виключено з Конституції на підставі Закону України № 1401-VIII від 02.06.2016 р.

4.2. Комунікації та впливи в системі публічної влади

В умовах публічної політики комунікативна функція державного управління набуває первинного значення.

Термін «**комунікації**» походить від латинського слова «communico», що означає «роблю загальним», «поєдную».

Поняття «комунікації» має кілька значень. По-перше, це шляхи сполучення (наприклад повітряні або водні комунікації); по-друге, це форма зв'язку (радіо, телеграф); по-третє, це процес передачі інформації (радіо, телебачення, преса, кінематограф); по-четверте, комунікація виступає як акт спілкування, зв'язок між двома або більше індивідами, повідомлення інформації однією особою іншій.

На підставі вище викладеного дослідники визначають, комунікацію, як процес двостороннього обміну ідеями та інформацією, який веде до взаємного розуміння. Якщо не досягається взаєморозуміння, то комунікація не відбулася [9, с. 458].

Ф. Шарков виділяє наступні **типи комунікацій**:

- в залежності від масштабності процесу комунікації: глобальну (на всесвітньому рівні або в масштабах крупної соціетальної системи); масову (комунікації, що надають можливість отримати не адресовану конкретної людині або організації інформацію одночасно кількісно великій сукупності людей); меж організаційну, меж групову (між різними організаціями або групами людей); внутрішньо організаційну, внутрішньо групову (що

обмежена масштабами соціальної групи и організації) и локальну (міжособистісну, особистісну и т.д.);

- по способу встановлення та утримання контактів спілкування – на пряме і дистанційне керування;

- за ініціативністю комунікатора спілкування – на активні, пасивні;

- за ступенем організації спілкування – на випадкові і організовані;

- залежно від напрямку інформації – на горизонтальні і вертикальні [44, с. 105-109].

Вертикальні комунікації, у свою чергу, поділяються за спаданням та за зростанням.

Горизонтальні комунікації відбуваються між членами групи. Науковці поділяють їх на ті що мають однаковий ранг у системі управління організацією (між друзями, у групі в суспільстві), та залежно від системи знаків спілкування (на вербальні та невербальні).

Для досягнення цілей організації та ефективного обміну інформацією використовуються вихідні, низхідні, горизонтальні та діагональні комунікації.

Вихідні комунікації, як правило, здійснюються у формі звітів, пропозицій і пояснювальних записок. Метою їх є оповіщення вищого керівництва про те, що робиться на більш низьких рівнях ієрархічної системи.

Перед **низхідними комунікаціями** ставиться завдання довести до відома і свідомості підлеглих і нижчих організацій про зміст рішень, що приймаються на вищих рівнях, стратегічні напрями майбутньої діяльності.

Прикладом **горизонтальної комунікації** є обмін інформацією між різними відділами та іншими структурними підрозділами, в результаті чого досягається координація і узгодження діяльності для досягнення загальних цілей організації. Умовою ефективного здійснення горизонтальних комунікацій є чіткий розподіл обов'язків, повноважень і відповідальності структурних підрозділів, дотримання службової етики взаємовідносин,

використання сучасних засобів зв'язку тощо.

В науковій літературі зустрічається також поняття **діагональних комунікацій** – це комунікації з іншими керівниками та з іншими підлеглими.

Комунікації в системі державного управління мають важливе значення. Завдяки їм здійснюється владний **вплив суб'єктів управління** на той чи інший підпорядкованій йому об'єкт.

Управлінські впливи. Г. Атаманчук характеризує їх як суспільну потребу, інтерес і ціль в управлінні, що усвідомлені суб'єктом управління, юридично нормативно висловлені та практично втілені в його рішеннях і діях. Ці впливи дуже різноманітні за своєю природою, спрямованістю, термінами та ступенем впливу на системи, наприклад ідеї, концепції, технологічні послідовності дій, інші способи реалізації управлінських рішень.

Управлінське рішення – це акт цілеспрямованого впливу на об'єкт управління, що характеризує конкретну управлінську ситуацію, підготовлений на основі варіантного аналізу і прийнятої в установленому порядку оцінки, який має директивне значення, містить постановку цілей та обґрунтування засобів їх реалізації, організовуючи практичну діяльність суб'єктів і об'єктів управління, спрямовану на досягнення вказаних цілей.

Управлінське рішення – це вольовий акт особи, яка його приймає, оформлений у вигляді правового акта (нормативного чи індивідуального) [7, с. 507].

4.3. Державний лад як сукупність загальних принципів, закріплених конституцією та законодавством держави щодо організації державної влади та здійснення владних повноважень

Державний лад являє собою організацію (будівництво) і діяльності держави [17, с.83].

О. Совгиря та Н. Шукліна зазначають, що конституційним, офіційним

та легітимним можна вважати той державний лад, який передбачається і закріплюється Конституцією та реально існує. Державний лад є складовою конституційного ладу.

Державний лад охоплює структурні (організаційні) та функціональні основи держави, насамперед політичну, економічну, соціальну, культурну та інші основи. Так, наприклад, політичну основу державного ладу утворюють політичний механізм і відповідна політична функція держави тощо.

Науковці виділяють наступні особливості сучасного державного ладу України [17, с.84]:

- перехідний, змішаний характер, зумовлений тим, що після проголошення незалежності України, прийняття Конституції України 1996 р. відбулися зрушення практично в усіх сферах державного життя, але в жодній із них остаточно не сформувалися нові суспільні відносини;

- державний лад спрямований на утвердження в Україні національної держави. Так, відповідно до ст. 11 Конституції України держава сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України; відповідно до ст. 12 Конституції України Україна дбає про задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами держави;

- у галузі державотворення Україна найбільше переймає досвід європейських країн;

- з моменту проголошення незалежності Україна стала суб'єктом міжнародного життя, впливаючи на нього та зазнаючи відповідного впливу з боку інших його суб'єктів.

Конституцією України визначено такі **основні принципи державного ладу**:

- суверенності і незалежності держави;
- демократизму держави;

- соціальної держави;
- правової держави;
- унітарності держави;
- республіканської форми правління.

Пріоритетним принципом державного ладу є принцип суверенності і незалежності України. Він закріплений у ст. 1 Конституції України і означає верховенство держави на своїй території та її незалежність у міжнародних відносинах.

Незалежність України було встановлено Актом проголошення незалежності України від 24.08.1991 р. і підтверджено рішенням всеукраїнського референдуму 01.12.1991 р.

Щодо принципу демократизму, то залежно від форми волевиявлення народу розрізняють безпосередню і представницьку демократію.

Відповідно до норм ст. 69 Конституції України безпосередня демократія полягає у безпосередньому здійсненні волевиявлення народом або його окремими групами. Народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдуми та інші форми безпосередньої демократії.

Сутність **представницької демократії** полягає здійсненні державної влада через виборних повноважних представників, які приймають відповідні нормативні акти на підставі волі тих, кого вони представляють. Основним показником цього принципу є наявність виборних представницьких органів державної влади та місцевого самоврядування.

Виборними органами державної влади в Україні є Верховна Рада України та Президент України; виборним представницьким органом державної влади є Верховна Рада України; виборними представницькими органами місцевого самоврядування є сільські, селищні, міські ради; районні та обласні ради представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст. Сільський, селищний, міський голова є головною посадою особою відповідної територіальної громади з представницьким мандатом.

Демократизм держави виявляється також у здійсненні державної влади

на принципах гласності, відкритості, системності тощо.

Україна є соціальною державою. Найважливішою рисою соціальної держави є визнання людини пріоритетом серед інших соціальних цінностей. Так, відповідно до ст. 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Соціальний характер держави виявляється в системі соціальних прав і свобод людини і громадянина, передбачених і закріплених Конституцією України (статті 43-49), та в системі їх гарантій.

Характер України як правової держави виявляється у таких аспектах, що передбачені Конституцією України:

- верховенство права (ст. 8 Конституції України). Причому принципи верховенства права і верховенства закону тотожні лише в тому випадку, коли йдеться про закон у широкому розумінні, тобто якщо це будь-який нормативний акт;
- здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу, судову (ст. 6 Конституції України);
- взаємна відповідальність держави та особи;
- гарантування прав і свобод людини і громадянина тощо.

Принцип унітарності Української держави передбачає, що територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканною. Територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території (ч. 1 ст. 132 Конституції України). Міста Київ та Севастополь мають спеціальний статус, який визначається законами України (ч. 3 ст. 133 Конституції України). Особливий статус автономії в Україні має Автономна Республіка Крим.

Принцип республіканської форми правління передбачений ст. 5 Конституції України і зумовлений тим, що Президент України обирається

громадянами України шляхом прямих виборів строком на п'ять років.

Загально відомо, що форма державного правління є способом і порядком формування вищих органів державної влади в країні та механізмом їх компетенційних взаємовідносин. За Конституцією Україна є президентсько-парламентською республікою.

Науковці вважають, що опосередковано Конституція України закріплює принцип світської держави. Відповідно до ч. 3 ст. 35 Конституції України церква і релігійні організації в Україні відокремлені від держави, а школа - від церкви. Жодна релігія не може бути визнана державою як обов'язкова.

Система елементів, через які і завдяки яким функціонує держава, утворюють поняття «механізм держави».

Механізм держави - це система органів, організацій та інших інститутів держави, які становлять її організаційну основу [17, с.87].

До організаційно-політичної основи держави, тобто до її політичного механізму, належать насамперед органи державної влади, територія держави, Збройні сили та інші державні військові формування, державні символи, столиця держави.

До організаційно-економічної основи держави, тобто до її економічного механізму, належать передусім бюджетна, грошова і банківська системи, державна власність та інші організаційно-економічні важелі діяльності держави. На визначення характеру економічної системи України суттєво впливають такі конституційно-правові інститути: конституційні принципи економічної системи, конституцій по-правові основи власності, основні економічні права і свободи людини і громадянина, конституційні засади економічної діяльності держави

До соціальної (організаційно-соціальної) основи держави, тобто до її соціального механізму, належать переважно громадянство та державні соціальні системи: охорони здоров'я, соціального захисту тощо.

До організаційно-культурної (духовної) основи держави, тобто до її

культурного (духовного) механізму, належать насамперед державна мова, державні системи освіти, виховання, науки, культури тощо [17, с.87].

Пріоритетною складовою механізму держави є її політична основа, зокрема органи державної влади.

Систему органів державної влади за Конституцією України утворюють:

- орган законодавчої влади - Верховна Рада України;
- глава держави - Президент України;
- органи виконавчої влади (Кабінет Міністрів України, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації);
- органи судової влади (Конституційний Суд України та суди загальної юрисдикції);
- інші органи держави.

Характер державного ладу також опосередковується у функціях держави, які визначають суть, тип, природу і призначення держави.

У Конституції України ці функції мають різну назву і закріплюються як прямо, так і опосередковано:

- зміст і спрямованість діяльності держави (ст. 3 Конституції України);
- обов'язок держави (ст. 3);
- здійснення державної влади (ст. 6);
- державне забезпечення, піклування (статті 11, 12, 13);
- найважливіші функції держави (ст. 17) тощо.

Функції держави не закріплюються в якомусь одному розділі Конституції України, а є змістом практично всіх її розділів, однак найбільше їх закріплено у розділі I Конституції України.

Функції держави поділяють на об'єктні (внутрішні та зовнішні) - політична, економічна, соціальна, культурна, екологічна тощо та технологічні - законодавча, виконавча, судова.

Усі основні функції держави мають бути системно закріплені в Конституції або законах України, що сприятиме посиленню ролі і відповідальності держави в усіх сферах її діяльності [17, с.88].

Тема 5. Правовий статус та повноваження публічно-владних інституцій

5.1. Поняття та структура органів виконавчої влади

В науковій літературі до суб'єктів публічної адміністрації відносять:

- органи виконавчої влади;
- органи місцевого самоврядування;
- об'єднання громадян та інші суб'єкти під час здійснення делегованих через закон адміністративних функцій;
- посадові й службові особи всіх вищезазначених суб'єктів [2, с. 7].

Провідним суб'єктом публічної адміністрації щодо практичного забезпечення прав і свобод людини та громадянина на території всієї країни є органи виконавчої влади та їх посадові особи.

Виконавча влада самостійна і незалежна гілка державної влади, має універсальний характер, спрямована на виконання законів і підзаконних нормативно-правових актів, здійснення виконавчо-розпорядчих повноважень, надання адміністративних послуг, здійснення заходів адміністративного примусу притягнення до адміністративної відповідальності тощо.

Орган виконавчої влади (далі ОВВ) – є самостійним видом органів державної влади, який на основі та з метою виконання законів здійснює на відповідній території або у відповідній сфері суспільних відносин адміністративно-правове регулювання.

Органи виконавчої влади на підставі, в межах повноважень та у спосіб визначених положеннями Конституції, законами України, актами Президента та Кабінету Міністрів України, а також підзаконними нормативно-правовими актами вищого рівня реалізують функції держави.

Діяльність органів і посадових осіб виконавчої влади з виконання законів України на території всій державі становить **виконавчу діяльність**. Видання органами або посадовими особами виконавчої влади на основі законів підзаконних нормативно-правових актів, складає **розпорядчу**

діяльність. У процесі виконавчої та розпорядчої діяльності ОВВ забезпечують адміністративно-правове регулювання, застосовуючи різні правові засоби нормотворчого, оперативного-виконавчого (розпорядчого), юрисдикційного (правоохоронного) характеру й надають адміністративні послуги.

Кожен орган виконавчої влади має певний адміністративно-правовий статус, що дає йому право в межах відповідних повноважень діяти від свого імені за дорученням держави, Для досягнення результату у виконавчо-розпорядчій та іншого виду публічній діяльності ОВВ наділені необхідною оперативною самостійністю, що виражається в їх компетенції.

Компетенція органу виконавчої влади – це певний обсяг державної діяльності, покладений на конкретний орган, або коло питань, передбачених законодавством, які цей орган має вирішувати в процесі практичної діяльності [2, с. 99].

Здійснюючи реалізацію своєї компетенції, виконуючи положення законів та інших правових актів, органи виконавчої влади мають повноваження розпоряджатися з конкретних питань і приймати підзаконні нормативно-правові акти.

Органи виконавчої влади мають власну внутрішню структуру і штат посадових осіб. **Організаційна структура державного апарату** складається з організаційно відокремлених підрозділів, що мають власні завдання і функцій та пов'язаних мережею управлінських зв'язків у ньому.

В теорії адміністративного права органи виконавчої влади характеризуються, як організації державних службовців з колективом працівників, що формується шляхом їх призначення на основі конкурсного відбору на посаду для здійснення конкретної адміністративної діяльності в юридично-владній формі. Між структурними підрозділами та посадовими особами такого органу існує чіткій розподіл повноважень і обов'язків.

Органи виконавчої влади за своїм цільовим призначенням, функціями, характером діяльності, порядком утворення, формами та методами

здійснення своїх юридично-владних повноважень відрізняються від органів законодавчої та судової влади.

ОВВ є численними та різноманітними. Залежно від територіального масштабу виділяють вищі, центральні та місцеві органи виконавчої влади.

Згідно зі ст. 113 Конституції України Кабінет Міністрів України (далі КМУ) є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Відповідно до положень ст. 1 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» систему центральних ОВВ складають міністерства та інші центральні органи виконавчої влади України (державні служби, державні інспекції, державні агентства). Як зазначено у ст. 1 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» - місцеві державні адміністрації здійснюють виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі. Вони наділені правом представляти інтереси держави та ухвалювати від її імені розпорядження, що діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

За характером компетенції органи виконавчої влади науковці поділяють на органи загальної, галузевої, спеціальної та предметної компетенції [2, с. 101]:

– **органи загальної компетенції** – це органи, які в межах підвідомчої їм території здійснюють адміністративно-правове регулювання (управління та координацію) підконтрольних їм органів галузевої чи функціональної компетенції. Вони несуть відповідальність за стан справ на відповідній території (України, області, району, міста). До органів загальної компетенції відноситься Кабінет Міністрів України та місцеві державні адміністрації;

– **органи галузевої компетенції** реалізують державну політику у відповідній галузі (галузь – це поєднання об’єктів управління під керівництвом відповідного органу виконавчої влади за ознаками виробничої єдності незалежно від їх географічного розташування.). Таким органами є міністерства, на які покладається визначення пріоритетних напрямків розвитку відповідної сфери, забезпечення нормативно-правового регулювання у визначеній сфері тощо;

– **органи спеціальної (функціональної) компетенції** забезпечують реалізацію державної політики в одній чи декількох сферах шляхом надання адміністративних послуг, державного нагляду (контролю), узагальнення практики застосування законодавства, розроблення пропозицій щодо вдосконалення законодавчих актів;

– **органами предметної компетенції** є адміністрації державних підприємств, установ, які керують діяльністю відповідних підприємств та установ.

Органи виконавчої влади є частиною державного апарату, які на підставі, в межах повноважень та у спосіб що передбачені Конституцією та законами України від свого імені та за дорученням держави здійснюють адміністративно-правове регулювання (адміністрування) в різноманітних галузях і сферах суспільних відносин.

5.2. Президент України.

Відповідно до положень статті 102 Конституції України Президент України є главою держави гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина.

Президент України не відноситься до жодної гілки влади та має функції і повноваження, що належать згідно з Конституцією України виключно Президенту.

Зміст повноважень Президента визначено положеннями Конституції України та систематизовано за наведеними нижче групами [8, с. 209-212].

Представницькі повноваження:

– представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України;

– приймає рішення про визнання іноземних держав;

- призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях;
- приймає вірчі і відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав тощо.

Повноваження Президента по відношенню до Верховної Ради та в сфері законодавчої влади:

- користується правом законодавчої ініціативи у Верховній Раді;
- підписує закони, прийняті Верховною Радою;
- має право вето щодо прийнятих Верховною Радою законів з наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховною Радою України;
- призначає Всеукраїнський референдум щодо змін Конституції України відповідно до статті 156 Конституції, проголошує Всеукраїнський референдум за народною ініціативою;
- призначає позачергові вибори до Верховної Ради України в строки, встановлені Конституцією;
- припиняє повноваження Верховної Ради України, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися, тощо.

Повноваження Президента у сфері виконавчої влади:

- вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до статті 83 Конституції України, подання про призначення Верховною Радою України Прем'єр-міністра України в строк не пізніше ніж на п'ятнадцятий день після одержання такої пропозиції;;
- за поданням Кабінету Міністрів призначає на посаду і звільняє з посади голів місцевих державних адміністрацій;
- зупиняє дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності цій Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності тощо.

Повноваження Президента у сфері судової влади:

- призначає третину складу Конституційного Суду України;
- здійснює призначення на посаду судді за поданням Вищої ради правосуддя в порядку, встановленому законом;
- здійснює помилування, тощо.

Повноваження Президента у сфері національної безпеки, оборони та військової політики:

- є Верховним головнокомандувачем Збройних сил України, призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних сил України, інших військових формувань, здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави;
- очолює Раду національної безпеки і оборони України;
- вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та у разі збройної агресії проти України приймає рішення про використання Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань;
- приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України;
- приймає в разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації з подальшим затвердженням цих рішень Верховною Радою України, тощо.

Президент України на підставі положень Конституції і законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України. У разі дострокового припинення повноважень Президента України відповідно виконання обов'язків Президента України на період до обрання і вступу на пост нового Президента України покладається на Прем'єр-міністра України.

5.3. Кабінет Міністрів України – вищий орган виконавчої влади

Відповідно до положень Конституції України Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади. КМУ відповідальний перед Президентом України та підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією. У своїй діяльності КМУ керується законами України, а також указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України.

Основним спеціальним нормативно-правовим актом, який регулює діяльність КМУ, є Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. № 794-VII, згідно з яким Уряд України є вищим органом у системі органів виконавчої влади – здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів.

До основних завдань КМУ у сфері адміністративно-правового регулювання законом визначено:

- забезпечення державного суверенітету та економічної самостійності України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції та законів України, актів Президента України;

- вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, створення сприятливих умов для вільного і всебічного розвитку особистості;

- забезпечення проведення бюджетної, фінансової, цінової, інвестиційної, зокрема амортизаційної, податкової, структурно-галузевої політики; політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування;

- розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного,

науково-технічного, соціального, культурного розвитку, охорони довкілля, а також інших державних цільових програм;

- забезпечення розвитку й державної підтримки науково-технічного та інноваційного потенціалу держави;

- забезпечення рівних умов для розвитку всіх форм власності; здійснення управління об'єктами державної власності відповідно до закону;

- здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби із злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;

- організація й забезпечення провадження зовнішньоекономічної діяльності, митної справи;

- спрямування та координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю.

Законі України «Про Кабінет Міністрів України» визначає адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України, та інші питання щодо порядку утворення та припинення діяльності уряду, структуру, завдання, компетенцію, загальні й спеціальні повноваження в різних галузях, сферах і секторах суспільного життя, порядок розроблення, прийняття та набрання чинності актів КМУ тощо.

5.4. Система центральних органів виконавчої влади

В Україні на центральні органи виконавчої влади та їх територіальні органи на місцях Конституцією та законом покладено обов'язок, щодо публічного забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, надання їм адміністративних послуг, забезпечення інтересу держави та суспільства в цілому.

Відповідно до ст. 1 Закону України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI «Про центральні органи виконавчої влади» (зі змінами) систему центральних органів виконавчої влади складають міністерства України та інші центральні

органи виконавчої влади.

Система центральних органів виконавчої влади є складовою системи органів виконавчої влади. Міністерства забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, інші центральні органи виконують окремі функції з реалізації державної політики. Повноваження міністерств, інших центральних органів виконавчої влади поширюються на всю територію держави .

До системи центральних органів виконавчої влади відносяться **державні служби, агентства та інспекції**. У теорії адміністративного права в країнах-учасницях ЄС під «міністерством» розуміють основний різновид центральних органів виконавчої влади, що має дві основні ознаки: 1) відповідає за розроблення державної політики; 2) очолюється членом уряду – політиком, а не державним службовцем.

Відповідно до статті 6 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», **міністерство** є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох визначених Президентом України сферах, проведення якої покладено на Кабінет Міністрів України Конституцією та законами України. Міністерство очолює міністр України, який є членом Кабінету Міністрів.

Основними завданнями міністерства як органу, що забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох сферах, є:

- забезпечення нормативно-правового регулювання;
- визначення пріоритетних напрямків розвитку;
- інформування та надання роз'яснень щодо здійснення державної політики;
- узагальнення практики застосування законодавства, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення та внесення в установленому порядку проектів законодавчих актів, актів Президента України, КМУ на розгляд Президентіві України та КМУ;
- забезпечення здійснення соціального діалогу на галузевому рівні;

- здійснення інших завдань, визначених законами України.

Міністерство для виконання покладених на нього завдань має право:

- залучати до виконання окремих робіт, участі у вивченні окремих питань учених і фахівців, зокрема на договірній основі, а також працівників центральних і місцевих органів виконавчої влади;
- одержувати інформацію, документи і матеріали від державних органів та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій усіх форм власності та їх посадових осіб;
- скликати наради, створювати комісії та робочі групи;
- користуватися відповідними інформаційними базами даних державних органів, державними, зокрема урядовими, системами зв'язку й комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами.

Міністерство здійснює свої повноваження безпосередньо та через свої територіальні органи на місцях.

Міністерство в межах своїх повноважень видає накази, які підписує міністр України. Накази міністерства, які відповідно до закону є регуляторними актами, розробляються, розглядаються, ухвалюються та оприлюднюються з урахуванням вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Накази міністерства нормативно-правового змісту підлягають державній реєстрації.

Територіальні органи міністерства діють на підставі положень, що затверджуються міністром.

Центральні органи виконавчої влади утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики як служби, агентства, інспекції. Діяльність центральних органів виконавчої влади спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через відповідних міністрів.

Положеннями статті 17 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» визначені основні завдання центральних органів виконавчої влади є:

- 1) надання адміністративних послуг;
- 2) здійснення державного нагляду (контролю);
- 3) управління об'єктами державної власності;
- 4) внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики на розгляд міністрів, які спрямовують і координують їх діяльність;

Центральний орган виконавчої влади здійснює свої повноваження безпосередньо та через свої територіальні органи.

Центральний орган виконавчої влади видає накази організаційно-розпорядчого характеру, які підписує керівник центрального органу виконавчої влади.

Відповідно до теорії адміністративного права [2, с. 106-107]:

державна служба – це центральний орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики шляхом надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам в одній чи декількох сферах адміністративно-правового регулювання;

державне агентство – це центральний посередницький (між відповідним міністерством і об'єктами державного управління) орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики шляхом реалізації управлінських функцій у сфері використання державного майна та надання адміністративних послуг у відповідній сфері адміністративно-правового регулювання;

державна інспекція – це центральний орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики шляхом здійснення нагляду (контролю) за дотриманням і виконанням законодавства різними об'єктами публічного управління у відповідній сфері адміністративно-правового регулювання.

На думку В. Галуцького та В. Курило в Україні застосовано відносний критерій поділу центральних органів виконавчої влади на види – у разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають:

- функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним

особам, то центральний орган виконавчої влади утворюється як державна служба;

– функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління, то центральний орган виконавчої влади утворюється як державне агентство;

– контрольно-наглядові функції за дотриманням державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами актів законодавства, то центральний орган виконавчої влади утворюється як державна інспекція [2, с. 108].

Центральні органи виконавчої влади здійснюють реалізацію державної політики у визначеній сфері, надають адміністративні послуги, здійснюють державний нагляд (контроль), здійснюють управління об'єктами державної власності, узагальнюють практику застосування законодавства з питань, що належать до їх компетенції, здійснюють інші повноваження, визначені законодавством.

5.5. Місцеві державні адміністрації

Відповідно до Закону України від 9 квітня 1999 р. № 586- XIV «Про місцеві державні адміністрації» (зі змінами) виконавчу владу в областях, районах, районах Автономної Республіки Крим, у містах Києві та Севастополі здійснюють обласні, районні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації.

Місцеві державні адміністрації в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці забезпечують:

- 1) виконання Конституції, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади вищого рівня;
- 2) законність і правопорядок, додержання прав і свобод громадян;
- 3) виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля,

національно-культурного розвитку національних меншин;

- 4) підготовку та виконання відповідних бюджетів;
- 5) звіт про виконання відповідних бюджетів і програм;
- 6) взаємодію з органами місцевого самоврядування;
- 7) реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень.

Склад місцевих державних адміністрацій формують голови місцевих державних адміністрацій. Рекомендаційні переліки управлінь, відділів та інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, а також типові положення про них затверджуються Кабінетом Міністрів України.

На виконання Конституції України, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, власних і делегованих повноважень голова місцевої державної адміністрації в межах своїх повноважень видає розпорядження, а керівники управлінь, відділів та інших структурних підрозділів – накази.

Місцеві державні адміністрації очолюються головами відповідних місцевих державних адміністрацій. Ці особи призначаються на посаду Президентом України за поданням Прем'єр-міністра.

Розпорядження голів місцевих державних адміністрацій, прийняті в межах їх компетенції та зареєстровані в управлінні (головному управлінні) Міністерства юстиції, є обов'язковими для виконання на відповідній території всіма органами, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами та громадянами.

Розпорядження голови державної адміністрації, що суперечать Конституції України, законам України, рішенням Конституційного Суду, іншим актам законодавства, є недоцільними, неекономними, неефективними за очікуваними чи фактичними результатами, скасовуються Президентом України, головою місцевої державної адміністрації вищого рівня або в судовому порядку. Накази керівників управлінь, відділів та інших

структурних підрозділів місцевої державної адміністрації, що суперечать Конституції України, іншим актам законодавства, рішенням Конституційного Суду України та актам міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, можуть бути скасовані головою місцевої державної адміністрації, відповідним міністерством, іншим центральним органом виконавчої влади.

Місцеві державні адміністрації здійснюють повноваження місцевого самоврядування, делеговані їм відповідними радами. КМУ в межах, визначених законами України, може передавати місцевим державним адміністраціям окремі повноваження органів виконавчої влади вищого рівня.

Місцеві державні адміністрації здійснюють на відповідних територіях державний контроль за:

- 1) збереженням і раціональним використанням державного майна;
- 2) станом фінансової дисципліни, обліку та звітності, виконанням державних контрактів і зобов'язань перед бюджетом, належним і своєчасним відшкодуванням шкоди, заподіяної державі;
- 3) використанням та охороною земель, лісів, надр, води, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та інших природних ресурсів;
- 4) охороною пам'яток історії та культури, збереженням житлового фонду;
- 5) додержанням виробниками продукції стандартів, технічних умов та інших вимог, пов'язаних з її якістю та сертифікацією;
- 6) додержанням санітарних і ветеринарних правил, збиранням, утилізацією і захороненням промислових, побутових та інших відходів, додержанням правил благоустрою;
- 7) додержанням правил торгівлі, побутового, транспортного, комунального обслуговування, законодавства про захист прав споживачів;
- 8) додержанням законодавства з питань науки, мови, реклами, освіти, культури, охорони здоров'я, материнства та дитинства, сім'ї, молоді та неповнолітніх, соціального захисту населення, фізичної культури і спорту;

9) охороною праці та своєчасною і не нижче визначеного державою мінімального розміру оплатою праці;

10) додержанням правил громадського порядку, технічної експлуатації транспорту та дорожнього руху;

11) додержанням законодавства про державну таємницю та інформацію.

Для реалізації наданих повноважень місцеві державні адміністрації мають право:

- проводити перевірки стану додержання Конституції України та законів України, інших актів законодавства органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами, керівниками підприємств, установ, організацій, їх філіалів і відділень незалежно від форм власності та підпорядкування;

- залучати вчених, спеціалістів, представників громадськості до проведення перевірок;

- одержувати відповідну статистичну інформацію;

- давати обов'язкові для виконання розпорядження керівникам підприємств, установ, організацій, їх філіалів і відділень, незалежно від форм власності, та громадянам з контрольованих питань, порушувати питання про їх відповідальність у встановленому законом порядку.

Для правового, організаційного, матеріально-технічного та іншого забезпечення діяльності місцевої державної адміністрації, підготовки аналітичних, інформаційних та інших матеріалів, систематичної перевірки виконання актів законодавства та розпоряджень місцевої державної адміністрації, подання методичної та іншої практичної допомоги місцевим державним адміністраціям та органам місцевого самоврядування головою місцевої державної адміністрації утворюється апарат місцевої державної адміністрації в межах виділених бюджетних коштів.

Організаційно-процедурні питання внутрішньої діяльності місцевих державних адміністрацій регулюються їх регламентами, що затверджуються

головами відповідних місцевих державних адміністрацій. Апарат місцевих державних адміністрацій очолює керівник, який призначається на посаду головою місцевої державної адміністрації.

Місцеві державні адміністрації – це органи виконавчої влади, які здійснюють виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізують повноваження, делеговані їм відповідною радою з метою забезпечення прав і свобод людини та громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства [2, с. 112].

5.6. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування

Відповідно до положень статті 3 Європейської хартії місцевого самоврядування, місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення.

Відповідно до ст. 140 Конституції України **місцеве самоврядування** є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об’єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції й законів України.

Місцевому самоврядуванню притаманні такі риси [2, с. 112]:

- займає особливе місце в механізмі управління суспільством і державою, будучи специфічною формою публічної влади, яка не є складовою механізму державної влади;
- місцеве самоврядування займається питаннями місцевого значення, перелік яких вирішується законодавством;
- одним із специфічних суб’єктів місцевого самоврядування є територіальна громада;

- самостійність місцевого самоврядування, яка виявляється в організаційній і матеріально-фінансовій відокремленості, самостійному вирішенні місцевих справ у рамках компетенції, закріпленої законодавством, самостійній відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування.

Науковці виділяють декілька рівнів місцевого самоврядування. Першим рівнем місцевого самоврядування є територіальна громада, що поєднує в собі одночасно як функції низової адміністративно-територіальної одиниці, так і функції носія місцевого самоврядування, інституту місцевої влади. Вона виконує важливі суспільні функції з метою задоволення колективних потреб і захисту законних прав та інтересів громадян.

Другий рівень органів місцевого самоврядування складають – сільські, селищні, міські, районні в містах (у разі їх створення) ради та їх виконавчі органи, а також районні й обласні ради та сільський, селищний, міський голова.

До третього рівня належать органи самоорганізації населення. Територіальні громади сіл, селищ і міст можуть об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ, створювати для цього відповідні органи й служби [2, с. 113].

Від імені та в інтересах територіальних громад права суб'єкта комунальної власності здійснюються відповідними радами. Обласні та районні ради затверджують програми соціально-економічного й культурного розвитку відповідних областей і районів та контролюють їх виконання; затверджують районні й обласні бюджети, які формуються з коштів Державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проектів і з коштів, залучених на договірних засадах із місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм, та контролюють їх виконання;

розв'язують інші питання, віднесені законом до їхньої компетенції.

Сільські, селищні, міські ради та ради районів міста мають виконавчі органи – виконавчі комітети. Виконавчий комітет є юридичною особою. Його утворює Рада на строк своїх повноважень у складі голови відповідної ради, заступника (заступників) сільського, селищного, міського голови з питань діяльності виконавчих органів Ради, керівника справами (секретаря) виконавчого комітету, а також керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, інших осіб.

Відповідно до ч. 3 ст. 143 Конституції органам місцевого самоврядування законом можуть надаватися окремі повноваження органів виконавчої влади. У такому разі держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету. У свою чергу місцеві ради (обласні та районні) можуть делегувати частину своїх повноважень відповідно обласним і районним державним адміністраціям і контролювати реалізацію цих повноважень.

Значними повноваженнями чинне законодавство наділяє голів сіл, селищ і міст. Їх обирає відповідна територіальна громада. Вони очолюють раду та її виконавчий комітет, є головною посадовою особою територіальної громади з представницьким мандатом.

Рада в межах своїх повноважень ухвалює нормативні та інші акти у формі рішень. Акти такої форми ухвалюють і виконавчі комітети Ради. Рішення Ради ухвалюються на її пленарному засіданні після обговорення більшістю голосів депутатів від загального складу Ради. Рішення Ради нормативно-правового характеру набувають чинності з дня їх офіційного оприлюднення, якщо Радою не встановлено пізніший строк уведення цих рішень у дію. Рішення виконавчого комітету ухвалюють на його засіданні більшістю голосів від загального складу виконавчого комітету й підписують сільський, селищний, міський голова, голова районної у місті Ради.

Сільський, селищний, міський голова, голова районної в місті, районної, обласної рад у межах своїх повноважень видає розпорядження.

Акти органів і посадових осіб місцевого самоврядування доводяться до відома населення.

В цілому **органи місцевого самоврядування** – це створені територіальними громадами (жителями села, об'єднаннями жителів кількох сіл, селищ, міст, районів, областей) публічні органи, які самостійно вирішують питання місцевого значення в межах Конституції й законів України, що у багатьох аспектах наближує їх до органів виконавчої влади, з якими вони тісно взаємодіють під час вирішення питань місцевого значення [2, с. 114].

Тема 6. Підготовка та узгодження актів публічної адміністрації

6. 1. Нормотворчість: поняття, види

Нормотворчість - це діяльність уповноважених на це суб'єктів з розроблення, розгляду, прийняття та офіційного оприлюднення нормативно-правових актів, яка здійснюється за визначеною процедурою [36, с. 210].

О. Петришин, С. Погребняк, В. Смородинський та інші науковці визначають такі основні **ознаки нормотворчості** [36, с. 210-211]:

1. Нормотворчість є етапом правоутворення. Підчас нормотворчості в нормативно-правових актах мають закріплюватися норми права, які є результатом узагальнення найбільш важливих повторювальних суспільних відносин, а також засобом витіснення шкідливої суспільної практики. Крім того, нормотворчість нерідко створює необхідні правові умови для розвитку нових відносин, у яких зацікавлене суспільство (наприклад, створення фондів фінансування будівництва), або, навпаки, не допускає розвиток нової небажаної практики (наприклад, репродуктивне клонування людини). Право, що зароджується у суспільстві, завдяки нормотворчій діяльності уповноважених суб'єктів набуває формальної визначеності, державного захисту системності, що суттєво підвищує його регулятивну ефективність.

2. Нормотворчість є правовою формою діяльності публічної влади поряд із правозастосуванням, тлумаченням права, контрольно-наглядовою та установчою діяльністю. Тому нормотворча діяльність урегульована правом і є юридично значущою, тобто породжує правові наслідки. Основна відмінність нормотворчості від інших правових форм діяльності полягає в тому, що її метою є створення, зміна або скасування норм права.

3. Результатом нормотворчої діяльності є нормативно-правові акти, за допомогою яких формально закріплюють норми права. Загальним результатом нормотворчості є законодавство як джерело права.

4. Нормотворчість здійснюється уповноваженими на це суб'єктами - органами і носіями публічної влади: органами державної влади та органами

місцевого самоврядування, їх посадовими особами, народом та територіальними громадами. При цьому переважна більшість нормативно-правових актів приймається органами державної влади та органами місцевого самоврядування: нормотворча діяльність здійснюється ними на основі виконання завдання підтримання загального соціального порядку. Крім того, суб'єктами нормотворчості можуть виступати інші особи, яким публічна влада делегувала нормотворчі повноваження (наприклад, державні та недержавні організації).

5. Нормотворчість здійснюється за певною процедурою, яка регламентується законодавством. Процедурний характер нормотворчої діяльності (тобто її здійснення в установленому порядку) зменшує вірогідність свавілля та помилкових рішень, забезпечує створення справедливих та ефективних норм права. Додержання процедури розгляду, прийняття та набрання чинності нормативно-правовими актами є однією з умов легальності нормотворчого процесу. Суттєві порушення процедури нормотворчості можуть призвести до визнання нормативно-правового акта недійсним у судовому порядку.

В науковій літературі наводяться наступні **види нормотворчості** [36, с. 211]:

- за особливостями процедури та юридичною силою виділяють: законотворчість, яка здійснюється парламентом, а також народом за особливою процедурою, результатом якої є прийняття законів як нормативно-правових актів вищої юридичної сили; та підзаконну нормотворчість, яка здійснюється уповноваженими суб'єктами за більш простою процедурою, результатом якої є підзаконні нормативно-правові акти;

- за уповноваженим суб'єктом виокремлюють нормотворчість органів державної влади, нормотворчість органів місцевого самоврядування, нормотворчість народу або територіальних громад, нормотворчість державних організацій, нормотворчість недержавних організацій та ін.;

- за сферою дії розрізняють загальнодержавну нормотворчість, яка здійснюється в межах території всієї держави, місцеву нормотворчість, яка здійснюється в межах окремої адміністративно-територіальної одиниці, а також локальну нормотворчість, яка здійснюється в межах відповідної організації.

6.2. Поняття ознаки та види нормативно-правових актів.

Відповідно до визначення наданому у «Порядку подання нормативно-правових актів на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України та проведення їх державної реєстрації» затверджено наказом Міністерства Юстиції України від 12.04.2005 р. № 34/5 (зі змінами) **нормативно-правовий акт** - офіційний документ, прийнятий уповноваженим на це суб'єктом нормотворення у визначеній законом формі та порядку, який встановлює норми права для неозначеного кола осіб і розрахований на неодноразове застосування;

В. Риндюк виділяє такі основні **ознаки нормативно-правових актів** такі [37, с.34-35]:

1) нормативно-правовий акт приймається компетентним державним органом або народом (у порядку референдуму). Практично кожний державний орган має право видавати в межах своїх повноважень нормативно-правові акти. Ці документи мають державно-владний характер, їх виконання в разі необхідності забезпечується заходами державного примусу. Дана ознака нормативно-правового акта виражає його зв'язок з державою. Держава може наділяти нормотворчою компетенцією також недержавні органи, установи та організації, дозволивши приймати нормативно-правові акти з визначеного кола питань. (наприклад, органи місцевого самоврядування, акціонерні товариства, профспілки і т. ін.);

2) нормативно-правові акти змістовно містять нові юридичні норми або змінюють чи скасовують чинні;

3) нормативно-правові акти приймаються у визначеному процедурному порядку;

4) нормативно-правовий акт документально оформлений, має встановлену форму (закон, указ, постанова і т. д.) та точно визначені реквізити. **Реквізити нормативно-правового акта** – це відповідні «прив'язки» нормативно-правового акта до місця, часу, суб'єктів тощо, якими є його назва, дата прийняття, реєстраційний номер та ін.;

5) нормативно-правовий акт має юридичну силу. **Юридична сила** – це специфічна властивість нормативно-правового акта, яка характеризує його узгодження з іншими нормативно-правовими актами в залежності від ступеня формальної обов'язковості юридичних норм, що в них зазначені, та визначається місцем відповідного органу в апараті держави. Юридична сила виявляється в ієрархії нормативно-правових актів.

Ієрархія нормативно-правових актів – це узгодження нормативно-правових актів, що полягає в підпорядкованості актів нижчої юридичної сили актам вищої юридичної сили, встановленні взаємозв'язків і взаємозалежності між цими актами, визначенні місця кожного виду нормативно-правових актів у системі законодавства.

Науковці вирізняють нормативно-правові акти:

за суб'єктами ухвалення – акти народу в процесі референдуму, державних органів і організацій, недержавних органів і організацій (органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань), спільні акти (нормативно-правовий акт може бути виданий спільно кількома суб'єктами нормотворення, наприклад, кількома державними органами, органами держави і недержавних формувань тощо);

за зовнішньою формою – конституції, закони, кодекси, укази, постанови, рішення, розпорядження, накази та ін.;

за сферою дії – загальнообов'язкові, спеціальні, локальні;

за ступенем загальності юридичних норм – загальні та конкретизаційні;

за характером волевиявлення – акти встановлення, зміни та скасування юридичних норм;

за галузями законодавства – цивільні, кримінальні, адміністративні, кримінально-процесуальні, адміністративно-процесуальні та ін.;

за часом дії – невизначено-строкові (постійні) та визначено-строкові (тимчасові).

Основну класифікацію нормативно-правових актів на види здійснюють за їх юридичною силою. За даним критерієм виділяють закони та підзаконні нормативно-правові акти.

Закони – це нормативно-правові акти вищого представницького органу державної влади або самого народу, які регулюють найважливіші суспільні відносини, виражають волю та інтереси більшості населення і мають вищу юридичну силу щодо всіх інших нормативно-правових актів [37, с.37]

Закони: приймаються вищими представницькими (законодавчими) органами влади або громадянського суспільства (безпосередньо народу); регулюють найважливіші суспільні відносини (зокрема, ст. 92 Конституції України визначає предмет виключного законодавчого регулювання); мають вищу юридичну силу; приймаються колегіальним вищим представницьким органом влади; приймаються за особливою, чітко регламентованою процедурою

Підзаконні нормативно-правові акти – це нормативно-правові акти, що видаються уповноваженими на те органами на основі закону, відповідно до закону і для його виконання [37, с.37].

Підзаконні нормативно-правові акти: приймаються іншими суб'єктами нормотворчості – органами або посадовими особами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування в межах їх компетенції; регулюють інші, так звані забезпечувальні або допоміжні чи другорядні суспільні відносини, що потребують правового регулювання, а також розвивають, конкретизують, деталізують закони; за своєю юридичною силою

поступаються законам; видаються на основі та на виконання законів; повинні відповідати закону і не суперечити йому; можуть прийматися як колегіальним органом, так і індивідуально уповноваженими посадовими особами и приймаються в менш суворому і деталізованому порядку [37, с.37]

6.3. Види підзаконних нормативно-правових актів

В науковій літературі існує декілька підходів до класифікації підзаконних нормативно-правових актів. Більш інформативна на наш погляд є класифікація, що здійснюється за суб'єктами нормотворчості [34, с.39-40]:

1) орган законодавчої влади Верховна Рада України приймає **постанови** (ст. 91 Конституції України). Нормативні постанови приймаються в основному з організаційних питань;

2) Президент України як глава держави на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України (ст. 106 Конституції України). **Указ** може бути нормативним, тобто таким, що має загальний характер і містить у собі правила поведінки (юридичні норми), та ненормативним (індивідуальним), який застосовує юридичні норми до конкретного життєвого випадку. **Розпорядження** – це другий за значенням підзаконний акт глави держави. Вони, як правило, не мають нормативного характеру та приймаються з поточних чи процедурних питань;

3) представницький орган Автономної Республіки Крим – Верховна Рада АРК у межах своїх повноважень приймає рішення та постанови, які є обов'язковими до виконання в Автономній Республіці Крим (ст. 136 Конституції України). **Постанови** приймаються з питань, що носять нормативно-правовий характер, а **рішення** – з питань організаційно-розпорядчого характеру. Слід мати на увазі, що Верховна Рада АРК за певною процедурою приймає також Конституцію АРК, яку затверджує Верховна Рада України;

4) вищий орган у системі органів виконавчої влади – Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає **постанови і розпорядження**, які є обов’язковими до виконання (ст. 117 Конституції України). Акти Кабінету Міністрів України нормативного характеру приймаються у формі постанов та стосуються, як правило, загальних питань, питань економіки, промислової, правової і правоохоронної політики, освіти, культури, соціального захисту тощо. Акти з оперативних, організаційно-розпорядчих та інших поточних питань (зокрема щодо утворення або ліквідації робочих органів, затвердження або зміни їх складу) видаються у формі розпоряджень;

5) вищий орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим – Рада міністрів АРК – у межах своєї компетенції видає **постанови, рішення і розпорядження**, обов’язкові до виконання на всій території республіки (ст. 38 Конституції Автономії Республіки Крим);

6) міністерства, відомства, державні комітети у межах своїх повноважень на основі та на виконання актів законодавства видають накази. Накази за своїм змістом можуть бути нормативними і ненормативними. Наказами часто затверджуються інші нормативно-правові акти – положення, інструкції, правила тощо.

7) місцеві державні адміністрації. На виконання Конституції України, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, власних і делегованих повноважень голова місцевої державної адміністрації в межах своїх повноважень видає **розпорядження**, а керівники управлінь, відділів та інших структурних підрозділів – накази (ст. 6 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 9.04.1999 р. № 586);

8) органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають **рішення**, які є обов’язковими до виконання на відповідній території (ст. 144 Конституції України);

9) державні і недержавні організації, громадські об’єднання, їх керівні органи приймають у межах своїх повноважень **статути, устави, нормативні**

накази, положення, інструкції тощо. [34, с.39-41].

У відповідності до Наказу Міністерства Юстиції України від 12.04.2005 р. № 34/5 (зі змінами) затверджено «Порядок подання нормативно-правових актів на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України та проведення їх державної реєстрації» сутність та призначення підзаконних нормативно-правових актів надається наступним чином:

наказ, розпорядження, постанова, рішення (далі – розпорядчий документ) – акт організаційно-розпорядчого характеру чи нормативно-правового змісту, що видається суб'єктом нормотворення у процесі здійснення ним виконавчо-розпорядчої діяльності з метою виконання покладених на нього завдань та здійснення функцій відповідно до наданої компетенції з основної діяльності, адміністративно-господарських або кадрових питань, прийнятий (виданий) на основі Конституції та інших актів законодавства України, міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та спрямований на їх реалізацію, спрямування регулювання суспільних відносин у сферах державного управління, віднесених до його відання;

положення – акт, зведені норми права якого визначають організацію діяльності органів виконавчої влади, інших органів державної влади, підприємств, установ та організацій, а також їх посадових осіб та інших осіб у певних сферах діяльності;

інструкція – акт, який детально визначає зміст і методику правового регулювання у певній сфері суспільних відносин;

порядок – акт, який встановлює механізм реалізації прав та обов'язків фізичних і юридичних осіб, процедуру застосування нормативно-правового акта та умови провадження певної діяльності;

правила – акт, який конкретизує норми права загального характеру з метою регулювання поведінки суб'єктів правовідносин у певних галузях законодавства і вирішує процедурні питання.

6.4. Підготовка та узгодження нормативно-правових актів органів публічної влади

Нормотворчість Кабінету Міністрів України. Відповідно до положень статті 49 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» Кабінет Міністрів України на основі та на виконання Конституції і законів України, актів Президента України, постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, видає обов'язкові для виконання акти - постанови і розпорядження. Акти Кабінету Міністрів України нормативного характеру видаються у формі постанов Кабінету Міністрів України. Акти Кабінету Міністрів України з організаційно-розпорядчих та інших поточних питань видаються у формі розпоряджень Кабінету Міністрів України.

Порядок підготовки та прийняття постанов Кабінету Міністрів України встановлено Законом України «Про Кабінет Міністрів України» від 16.05.2008 р. № 279-VI та розділом 6 Регламенту Кабінету Міністрів України (затверджений Постановою Кабінету Міністрів України № 950 від 18.07.2007 р.).

Право ініціативи у прийнятті актів Кабінету Міністрів України мають члени Кабінету Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації. Ініціювати підготовку та прийняття актів Кабінету Міністрів України може Президент України.

Кабінет Міністрів є колегіальним органом, який здійснює свої повноваження шляхом прийняття рішень на засіданнях. Постанови Кабінету Міністрів України приймаються на засіданнях Кабінету Міністрів України шляхом голосування більшістю голосів від посадового складу Кабінету Міністрів України. Якщо проект рішення отримав підтримку рівно половини посадового складу Кабінету Міністрів України і за цей проект проголосував Прем'єр-міністр України, рішення вважається прийнятим. Акти Кабінету

Міністрів України підписує Прем'єр-міністр України.

Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України набувають чинності з моменту їх прийняття, якщо більш пізній строк набрання ними чинності не передбачено в цих актах. Акти Кабінету Міністрів України, які визначають права і обов'язки громадян, набувають чинності не раніше дня їх опублікування в офіційних друкованих виданнях.

Відповідно до Указу Президента України «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності» від 10.06.1997 р. № 503/97 (зі змінами) акти Кабінету Міністрів України не пізніш як у п'ятнадцятиденний строк після їх прийняття у встановленому порядку і підписання підлягають оприлюдненню в офіційних друкованих виданнях, до яких належать: «Офіційний вісник України» та газета «Урядовий кур'єр».

Президент України має право зупинити дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності їх Конституції України з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності (ст. 106 Конституції України).

Нормотворча діяльність міністерств та інших центральних органів виконавчої влади. Відповідно до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 № 3166-VI (із наступними змінами) систему центральних органів виконавчої влади України складають міністерства, та інші центральні органи виконавчої влади. Міністерство у межах своїх повноважень, на основі і на виконання Конституції та законів України, актів Президента України та постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України видає накази, які підписує міністр. Накази за своїм змістом можуть бути нормативними і ненормативними. Наказами часто затверджуються інші нормативно-правові акти — інструкції, положення, правила тощо. Центральний орган виконавчої влади у межах своїх повноважень, на основі і на виконання Конституції та законів України, актів Президента України та

постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України та наказів міністерств видає накази організаційно-розпорядчого характеру, організовує та контролює їх виконання.

Підготовка проекту нормативно-правового акта покладається на одне або кілька структурних підрозділів міністерства, з урахуванням їх компетенції. Для підготовки найбільш важливих та складних проектів може створюватися комісія (робоча група). У разі необхідності до розробки проекту залучаються вчені та кваліфіковані спеціалісти-практики. Нормативно-правовий акт підписується керівником установи або його заступником відповідно до їх компетенції. Центральні органи виконавчої влади у разі потреби можуть видавати разом з іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади спільні акти.

Накази міністерства нормативно-правового змісту підлягають державній реєстрації Міністерством юстиції України та включаються до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів. Відповідно до Указу Президента України «Про опублікування актів законодавства України в інформаційному бюлетені «Офіційний вісник України» від 13.12.1996 р. № 1207/96 інформаційний бюлетень «Офіційний вісник України», що видається Міністерством юстиції України, є щотижневим офіційним виданням, у якому публікуються державною мовою нормативні акти міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, що зареєстровані Міністерством юстиції України.

Нормотворча діяльності місцевих органів виконавчої влади. Місцеві державні адміністрації (обласні, районні, Київська та Севастопольська міські) здійснюють виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці (в областях, районах, районах Автономної Республіки Крим, у містах Києві та Севастополі). Діяльність місцевих державних адміністрацій регулюється Законами України «Про місцеві державні адміністрації» від 9.04.1999 р. № 586-XIV (з

наступними змінами), «Про столицю України – місто-герой Київ» від 15.01.1999 р. № 401- XIV (з наступними змінами).

На виконання Конституції України, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, власних і делегованих повноважень голова місцевої державної адміністрації в межах своїх повноважень видає розпорядження, а керівники управлінь, відділів та інших структурних підрозділів – накази.

Розпорядження голів місцевих державних адміністрацій, прийняті в межах їх компетенції, є обов'язковими для виконання на відповідній території всіма органами, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами та громадянами.

Нормотворчість органів місцевого самоврядування (муніципальна нормотворчість). Порядок прийняття актів органів та посадових осіб місцевого самоврядування визначено ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР (з наступними змінами). Рада в межах своїх повноважень приймає нормативні та інші акти у формі рішень. Рішення ради приймається на її пленарному засіданні після обговорення більшістю депутатів від загального складу ради. При встановленні результатів голосування до загального складу ради включається її голова, якщо він бере участь у пленарному засіданні ради, і враховується його голос. Рішення ради приймається відкритим (у тому числі поіменним) або таємним голосуванням. Рішення ради у п'ятиденний строк з моменту його прийняття може бути зупинено її головою і внесено на повторний розгляд відповідної ради із обґрунтуванням зауважень. Рада зобов'язана у двотижневий строк повторно розглянути рішення. Якщо рада відхилила зауваження голови і підтвердила попереднє рішення двома третинами депутатів від загального складу ради, воно набирає чинності. Рішення ради нормативно-правового характеру набирають чинності з дня їх офіційного оприлюднення, якщо радою не встановлено більш пізній строк введення цих

рішень у дію.

Виконавчий комітет сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради в межах своїх повноважень приймає **рішення**. Рішення виконавчого комітету приймаються на його засіданні більшістю голосів від загального складу виконавчого комітету і підписуються сільським, селищним, міським головою, головою районної у місті ради. У разі незгоди сільського, селищного, міського голови (голови районної у місті ради) з рішенням виконавчого комітету ради він може зупинити дію цього рішення своїм розпорядженням та внести це питання на розгляд відповідної ради.

Сільський, селищний, міський голова, голова районної у місті, районної, обласної ради в межах своїх повноважень видає **розпорядження**. Рішення виконавчого комітету ради з питань, віднесених до власної компетенції виконавчих органів ради, можуть бути скасовані відповідною радою. Акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування з мотивів їхньої невідповідності Конституції або законам України визнаються незаконними в судовому порядку. Акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування доводяться до відома населення. На вимогу громадян їм може бути видана копія відповідних актів органів та посадових осіб місцевого самоврядування [34, с.105-108].

Державна реєстрація нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади. Указом Президента України «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» від 3.10.1992 р. № 493/92 (із наступними змінами) встановлено, що державній реєстрації підлягають нормативно-правові акти міністерств, інших органів виконавчої влади, що зачіпають права, свободи й законні інтереси громадян або мають міжвідомчий характер. Державній реєстрації не підлягають акти разового, персонального, оперативно-розпорядчого, рекомендаційного, роз'яснювального та інформаційного характеру, нормативно-технічні документи.

Державну реєстрацію здійснюють:

- 1) Міністерство юстиції України – нормативно-правових актів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади;
- 2) Головне управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим – нормативно-правових актів міністерств і республіканських комітетів Автономної Республіки Крим та територіальних органів центральних органів виконавчої влади в Автономній Республіці Крим;
- 3) головні управління юстиції в областях, містах Києві та Севастополі – нормативно-правових актів обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, їх управлінь, відділів, інших підрозділів, територіальних органів центральних органів виконавчої влади;
- 4) районні, районні у містах Києві та Севастополі, міжрайонні (у разі утворення) управління юстиції – нормативно-правових актів районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, їх управлінь, відділів, інших підрозділів.

Державна реєстрація нормативно-правових актів проводиться відповідно до Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади (затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.1992 р. № 731).

Нормативно-правовий акт подається на державну реєстрацію у п'ятиденний строк після його прийняття. Державна реєстрація нормативно-правового акта проводиться протягом 15 робочих днів з дня, наступного після надходження його до органу державної реєстрації. Нормативно-правові акти, які підлягають державній реєстрації, набувають чинності через 10 днів після їх реєстрації, якщо в них не встановлено пізнішого строку надання їм чинності.

Модуль 3. Службове право

Тема 7. Юридична природа службових відносин

7.1. Поняття, ознаки та види службових відносин.

Державно-управлінські відносини - це особливий вид суспільних відносин, які виникають у процесі державного управління, діяльності свідомо-вольового та організаційного характеру [23].

Відносини типу «влада - підпорядкування» можуть мати різний характер залежно від повноважень суб'єкта, ступеня самостійності об'єкта управління та багатьох інших факторів. Вони можуть бути формальними (субординації) і неформальними (координації), галузевими (відносини в межах однієї галузі), міжгалузевими (відносини між органами різних галузей), територіальними (у межах одного регіону), міжрегіональні (між органами різних регіонів); територіально-галузеві та ін.

Змістом управлінських відносин є особлива діяльність людей, що виступає у вигляді взаємодії суб'єктів та об'єктів управління. Між ними існує тісна взаємодія, що здійснюється за допомогою **прямих** (від суб'єкта до об'єкта) і **зворотних** (від об'єкта до суб'єкта) **зв'язків**. Практична реалізація цих зв'язків забезпечується завдяки руху інформації. **Прямий зв'язок** сприяє процесу ухвалення рішень і забезпечує їх доведення до виконавця - об'єкта управління. **Зворотний зв'язок**, який надає інформацію про стан об'єкта і його діяльність щодо виконання рішень, є базою формування відповідних впливів на об'єкт управління. Зворотний зв'язок дає можливість знаходити найбільш оптимальні шляхи і засоби організації процесу регулювання діяльності об'єкта управління [40, с. 66].

Державно-службові відносини характеризуються рядом ознак [14, с. 148-152]:

1. Державно-службові відносини – це правові відносини, передбачені законом, тобто для їх регулювання застосовується виключно метод законодавчого регулювання. Метод договірної регулювання, який є

основним у трудовому праві, стосовно державно-службових відносин застосовуватися не може, оскільки це обумовлено сутністю цих відносин. У першу чергу це проявляється в тому, що дані відносини виникають при реалізації публічного, а не приватного інтересу. Оскільки мова йде про публічний інтерес, безумовним є те, що такі відносини повинні регулюватися виключно методом законодавчого регулювання, оскільки по відношенню до державних органів та їхніх посадових осіб діє принцип «дозволено тільки те, що передбачено законодавством». Стосовно методу договірної регулювання щодо даних відносин необхідно зазначити, що його частка є настільки незначною, що вона не може суттєво вплинути на природу даних відносин.

2. Державно-службові відносини – це державно-правові «владовідносини». Дана ознака проявляється в тому, що учасники даних правовідносин юридично нерівноправні, тобто однією із сторін завжди виступає державний орган або посадова особа – «начальник», які наділені певними державно-владними повноваженнями стосовно другої сторони. Друга сторона, в свою чергу, підпорядкована першій і зобов'язана виконувати всі її приписи і розпорядження. Тобто, вона завжди знаходиться у ієрархічній підлеглості.

3. Державно-правові відносини у реальному житті виступають, переважно, як державні і адміністративні правовідносини.

4. Державно-правові відносини характеризуються особливими публічними правами і обов'язками, якими наділені державні службовці. Оскільки державні службовці завжди представляють державні органи, забезпечують практичну реалізацію їхніх функцій і повноважень, вони наділені певними правами і обов'язками публічного характеру.

5. Державно-службові відносини, переважно, являють собою відносини щодо забезпечення виконання повноважень державних органів.

6. Державно-службові відносини регулюються нормами різних галузей права: конституційного, адміністративного, фінансового, кримінального,

трудового, цивільного і т. д. Дана ознака впливає із того, що державна служба є комплексним правовим інститутом.

7. Переважна частина державно-службових відносин регулюється нормами публічного права: конституційного, адміністративного, фінансового, кримінального. Частка відносин, яка регулюється нормами приватного права – переважно трудового – незначна. При цьому слід зазначити, що в міру подальшого розвитку державної служби від правового інституту до «службового права», як галузі права, чіткого розмежування публічного і приватного права, норми трудового права перестануть відігравати суттєву роль у правовому регулюванні державно-службових відносин. Службове право, безумовно, буде являти собою важливу складову публічного права.

8. Домінуюча роль серед державно-службових відносин належить суспільним відносинам, пов'язаним з державним управлінням, організацією діяльності, переважно, органів державної виконавчої влади.

9. Державно-службові відносини характеризуються тим, що однією із сторін, як правило, виступає фізична особа, наділена певними державно-владними повноваженнями.

Правова природа державно-службових відносин проявляється через склад даних правовідносин, тобто: суб'єкт, об'єкт і зміст. Стосовно суб'єкту даних правовідносин особливу увагу слід звернути на обов'язкову сторону, якою, як правило, є фізична особа, яка наділена певними державно-владними повноваженнями.

Державно-службові відносини дослідники класифікують на різні види в залежності від підстави класифікації. В теорії державної служби з даного приводу пропонуються різні точки зору. Зокрема, О. Ноздрачов виділяє два основних види державно-службових відносин в залежності від конкретної мети їх виникнення, створення і регулювання [14, с. 150]:

- відносини, пов'язані з організацією державної служби. Дані відносини виникають у зв'язку з: закріпленням правового статусу державних

посад; встановленням юридичних вимог додержавних посад; визначенням способів заміщення держаних посад і встановленням умов вступу на державну службу; веденням особових справ; встановленням кваліфікаційних розрядів державних службовців тощо;

- відносини, які виникають у процесі практичного здійснення державної служби. До них слід віднести такі відносини, які пов'язані з: вступом громадянина на державну службу і призначенням на державну посаду; реалізацією державним службовцем своїх прав і обов'язків; присвоєнням державному службовцю категорій, рангів, звань; проходженням державної служби; припиненням державно-службових відносин тощо.

Ю. Старилов в залежності від структури правового інституту державної служби розрізняє наступні види державно-правових відносин [14, с. 151]:

- суспільні відносини у сфері кадрової політики;
- суспільні відносини щодо формування державно-службових відносин;
- суспільні відносини щодо практичного функціонування державної служби;
- суспільні відносини щодо реалізації принципів державної служби;
- суспільні відносини щодо формування і реалізації правового статусу державного службовця;
- суспільні відносини щодо проходження державної служби;
- суспільні відносини щодо припинення державної служби;
- суспільні відносини щодо управління державною службою;
- суспільні відносини щодо реформування державної служби.

Прийняв за основу класифікації державно-службових відносин управлінські відносини і зв'язки, науковці виділяють наступні види цих відносин [14, с. 151]:

- відносини, які виникають між різними ланками системи виконавчої влади;

- відносини, які виникають між виконавчими органами системи місцевого самоврядування, а також між ними і вище названими суб'єктами;
- відносини, які виникають у процесі організації і функціонування органів законодавчої влади і судової влади(так звані внутрішньо організаційні відносини).

У залежності від виду правових норм, які регулюють державно-службові відносини С. Ківалов та Л. Біла поділяють їх на матеріальні і процесуальні. Матеріальні державно-службові відносини пов'язані з: принципами державної служби; правами і обов'язками державних службовців; правом обмеженнями державних службовців; способами заміщення посад; конкурсом; атестацією тощо. Процесуальні державно-службові відносини виникають при вступі на державну службу, проходженні державної служби, присвоєнні категорій і рангів, проведенні дисциплінарного провадження тощо.

Враховуючи те, що правовий інститут державної служби є комплексним інститутом, який включає в себе норми адміністративного, конституційного, фінансового, цивільного, трудового, кримінального та інших галузей права, науковці виділяють державно-службові відносини в залежності від виду тієї чи іншої правової норми: адміністративні, конституційні, трудові, фінансові державно-службові правовідносини.

Публічні державно-службові відносини – це відносини, які регулюються нормами конституційного, адміністративного, фінансового, кримінального права, тобто нормами публічних галузей права, які є пріоритетними в правовому регулюванні державно-службових відносин [14, с. 152].

Приватні державно-службові відносини – це суспільні відносини, які виникають у зв'язку зі вступом, проходженням і припиненням державної служби і регулюються нормами трудового права. їх частка є незначною [14, с. 152].

Окрім вищеназваних, науковці виділяють приватні державно-службові

відносини, тобто відносини, які регулюються нормами трудового права і частка яких є досить незначною.

С. Ківалов та Л. Біла зазначають, що характеристику державно-службових відносин необхідно здійснювати з дослідженням підстав їх виникнення і припинення, тобто без розгляду юридичних фактів, з якими теорія права пов'язує виникнення, змінення та припинення правовідносин. Такими юридичними фактами стосовно державно-службових відносин виступають адміністративні акти (акти управління індивідуального характеру).

7.2. Детермінованість характеру службових відносин моделями публічної служби.

У зарубіжній літературі з державного управління широко вживаються терміни «цивільна служба» (civil service), «громадська служба» (public service), «урядова служба» (government service). Часто ці поняття вживаються як синоніми. Проте іноді в спеціальній літературі з теорії політики використовуються розмежування [11, с. 293]:

- на цивільній (громадській) службі функціонують постійні професійні службовці, які не можуть бути усунуті з посади;
- на урядовій службі зайняті вищі державні чиновники, які змінюються на підставі системи «здобування», тобто чиновники призначаються на державні посади за політичні заслуги і термін їх служби залежить від часу перебування на чолі уряду лідера партії, прихильниками якої вони є.

За дослідженнями у системах державної (публічної, цивільної) служби зарубіжних країн діють як політичні чиновники, так і професійні державні службовці. Традиції та закони кожної країни передбачають особливий порядок діяльності інституту державної служби, що має яскраво виражену соціокультурну специфіку.

На думку науковців з огляду на інституційний аспект публічна служба

в широкому розумінні може здійснюватися працівниками усіх організацій публічного сектору: органів державної влади (тобто законодавчої, виконавчої та судової), державних підприємств, установ і організацій, органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств, а також установ.

Таким чином, до поняття публічної служби включають діяльність працівників усіх інституцій, які виконують публічні завдання, в тому числі діяльність державних або муніципальних лікарів, учителів тощо [11, с. 294].

У вузькому розумінні в інституційному вимірі публічну службу розглядають як діяльність службовців органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

У **країнах романо-германської системи права** використовується багато підходів до визначення публічної служби та її сфери. Наприклад, у Французькій Республіці існує поняття публічної служби, яким охоплюється служба в адміністраціях держави, регіонів, департаментів, комун та їх публічних установах. До публічних службовців належать також учителі, викладачі вищих навчальних закладів, лікарі публічних закладів охорони здоров'я, які становлять окремі корпуси публічних службовців. У загальному статуті публічної служби виділяються: публічна служба держави, територіальна публічна служба та медична публічна служба [11, с. 294].

У Федеративній Республіці Німеччина поняття публічної служби є загальним для позначення всіх службових відносин з об'єднаннями, установами та фондами публічного права. В Німеччині не існує поняття «державна служба». Після Першої світової війни виник термін «громадянська служба». У ФНР громадянська служба охоплює три категорії осіб: чиновників, службовців і працівників. [11, с. 295].

До публічної служби належать не лише службові відносини з федеральними органами управління (адміністрації), а й з органами управління (адміністрації) на рівні земель, муніципалітетів і з такими установами, як служби соціального страхування, професійні об'єднання, а також фонди, що діють у публічно-правовій формі. При цьому публічно-

правові відносини поширюються лише на чиновників, а їхні посади є не лише в органах управління.

Згідно з Конституцією Федеративної Республіки Німеччини виконання владних повноважень у вигляді постійного завдання, як правило, повинно доручатися особам, які перебувають на державній службі та пов'язані публічно-правовими відносинами служби і вірності.

У країнах **англо-американської правової системи** термін «публічна служба» позначає професійну діяльність у всіх організаціях публічного сектору, а статус публічного службовця поширюється на більшість працівників публічного сектору, в тому числі вчителів, лікарів та ін.

Водночас для позначення діяльності професійних чиновників - службовців державного (урядового) апарату в цих країнах, як правило, вживається термін «цивільна служба» [11, с. 294].

Інститут сучасної цивільної служби Великобританії склався порівняно нещодавно - у 1970-ті рр. Модель цивільної служби Великобританії має назву – «менеджерська». В країні існує три основних групи чиновників:

- група старших політичних і адміністративних керівників - чиновники адміністративного класу в ранзі помічника заступника, заступника постійного секретаря, постійного секретаря. Вони, утворюють верхівку складу цивільної служби, вони несуть особисту відповідальність безпосередньо перед міністром у частині керівництва своїм напрямом адміністративно-державного управління.

- адміністративна група включає такі два ступені: учень адміністратора та старший виконавець. Чиновники цієї групи вирішують широке коло питань: від координації діяльності державного апарату управління та керівництва роботою міністерств до виконання звичайних канцелярських обов'язків;

- група науково-професійних працівників і технічних спеціалістів. До неї входять архітектори, вчені, інженери, які вирішують питання у сфері освіти та професійної підготовки чиновників.

Крім того, утворено також допоміжну групу технічних працівників: креслярі, діловоди, виконавці простої роботи [11, с. 301].

Цивільна служба в США поділяється на конкурсну, всі призначення на яку відбуваються в результаті відбору на конкурсних екзаменах та виключну (дипломатична служба, служба в ЦРУ, ФБР тощо), посади якої виключені з-під дії Закону про цивільну службу.

Професійні цивільні службовці займають посади, розподілені в ієрархічному порядку за 18 категоріями Генеральної схеми посад залежно від складності та відповідальності роботи, а також ступеня участі кожної категорії в процесі прийняття рішень і управління.

Категорії 1-4 належать до нижчого персоналу адміністративних установ, безпосередніх виконавців. Службовці цих категорій виконують найпростішу рутинну роботу або таку, що має деяку частку складності, під безпосереднім і загальним наглядом.

До категорій 5-8 належать службовці, які виконують роботу, що вимагає спеціальних знань і підготовки, здібностей до індивідуальної роботи. Це виконавчий персонал вищої кваліфікації, який має дипломи вищих навчальних закладів.

Службовці категорій 9-14 належать до середнього керівного персоналу.

Службовці категорій 15-18 є вищим керівним складом державних установ. До кола їх обов'язків входить планування та керівництво спеціалізованими програмами виключної складності та відповідальності [11, с. 304-305].

Отже, за Ю. Ковбасюком, О. Оболенським, С. Серьогіним та іншими науковцями під «публічною (цивільною) службою» слід розуміти суттєво різні соціальні організації, що тією чи іншою мірою (в конкретних державах) пов'язані з вирішенням державних завдань.

На сьогодні у сучасній зарубіжній публічній (цивільній) службі домінують дві традиції: континентальна, представлена публічною службою

європейських держав - Франції та Німеччини, і англосаксонська, що діє в системі цивільної служби Великобританії та державної служби США.

7.3. Запровадження європейських правових принципів побудови службових відносин в Україні.

За дослідженнями фахівців у сфері державної служби в європейському законодавстві немає чітких вимог щодо влаштування систем державного управління та державної служби, проте існують загальновизнані принципи для державних служб усіх країн-членів ЄС і які утворюють так званий європейський адміністративний простір. Ці принципи відображені в законодавстві всіх країн Європейського Союзу, серед них: верховенство права, чіткість та однозначність законодавства, відкритість і прозорість, підзвітність та відповідальність, ефективність, організаційна спроможність та залучення громадян до процесів прийняття рішень [11,с. 364].

Відповідно до європейських принципів демократичного врядування розвиток та реформування державної служби мають передбачати:

- удосконалення правових засад функціонування державної служби;
- реформування системи оплати праці державних службовців;
- забезпечення політичної нейтральності державних службовців у процесі виконання ними своїх професійних обов'язків, посилення їх правової та соціальної захищеності;
- регламентування порядку надання державних послуг;
- удосконалення нормативного регулювання вимог професійної етики державних службовців;
- підвищення ефективності управління державною службою;
- професіоналізації державної служби, вдосконалення системи професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування з урахуванням засад організації навчання державних службовців у країнах-членах ЄС [11,с. 364].

Тема 8. Правове регулювання публічної служби

8.1. Нормативно-правові джерела публічної служби.

Як стверджують правознавці термін «джерело права» вперше почав використовуватися ще за часів, Давнього Риму. Тіт Лівій назвав Закони XII таблиць «джерелами усього публічного і приватного права», оскільки давньоримські правознавці вважали їх витокami чинного права. Таке розуміння джерела права відповідає лексичному значенню поняття «джерело» - те, що дає початок чому-небудь, звідки походить що-небудь [39, с. 107].

Згідно теорії держави і права **джерело права** - це визнана в конкретному суспільстві офіційна форма (спосіб) зовнішнього вираження та закріплення норма права, посилення на яку підтверджують їхнє існування.

Правові системи світу відрізняються своєрідністю джерел права, ступенем їхнього розвитку, пріоритетом одних джерел права над іншими, Проте в усіх цих системах джерелами права визнаються: нормативно-правові акти, нормативно-правові договори, правові звичаї, судові прецеденти або судова практика, правова доктрина. Важливу роль у межах романо-германської правової системи відіграють загальні принципи права як самостійне джерело права [39, с. 108].

Загальна теорія держави і права виділяє наступні види джерел права: нормативно-правовий акт, правовий прецедент, нормативно-правовий договір, правовий звичай, правова доктрина, релігійно-правова норма та міжнародний правовий акт.

Джерелами правового регулювання публічної служби є нормативно-правові акти, які регулюють службові відносини, пов'язані з організацією і функціонуванням публічної служби, правовим статусом публічних службовців, проходженням публічної служби, її реформуванням, тощо.

Джерельну базу правового регулювання публічної служби становить:

Конституція України. Саме вона визначає основні засади організації і діяльності державної служби як безпосередньо, так і через діяльність державних органів. Пунктом. 12 статті 92, встановлюється, що «виключно законами України визнаються організація і діяльність державної служби»;

Закони. Головну роль у правовому регулюванні питань державної служби відіграє Закон України «Про державну службу» № 889-VIII від 10 грудня 2015 р. (зі змінами і доповненнями). Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» № 2493-III від 7 червня 2001 р. (зі змінами і доповненнями) регулює порядок проходження служби в органах місцевого самоврядування. Закон України «Про боротьбу з корупцією», який визначив правові та організаційні засади запобігання корупції, виявлення та припинення її проявів, поновлення законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь. Питання окремих видів публічної служби регулюються іншими законами: митної служби – Митний Кодекс України; дипломатичної служби – Законом «Про дипломатичну службу» від 20 вересня 2001 р. (зі змінами і доповненнями); служби в органах міліції – Законом України «Про національну поліцію» від 02 липня 2015 р. (зі змінами і доповненнями); служби в органах служби безпеки – Законом «Про Службу безпеки України» від 25 березня 1992 р. (зі змінами і доповненнями); військової служби – Законом «Про загальний військовий обов’язок і військову службу» від 25 березня 1992 р. (зі змінами і доповненнями); державної виконавчої служби – Законом «Про державну виконавчу службу» від 24 березня 1998 р. (зі змінами і доповненнями) тощо;

Укази Президента України;

Постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України;

Накази, що видає Національне агентство України з питань державної служби, та інших центральних органів виконавчої влади, які стосуються питань публічної служби.

Нормативно-правові джерела з забезпечення існування та діяльності інституту публічної служби сьогодні становлять розгалужену систему. Ними регулюються найважливіші організаційні елементи публічної служби, щодо правового статусу і посади в державних органах, категорії посад і рангів посадових осіб, вимоги до публічних службовців, порядок проходження публічної служби, організації управління, проведення атестації, адміністративної і дисциплінарної відповідальності державних службовців та ін.

8.2. Правові засади формування системи публічної служби

Під поняттям **публічної служби** в національному законодавстві визначено (відповідно до п. 15 ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України) діяльність на державних політичних посадах, професійну діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативну (невійськова) службу, дипломатичну службу, іншу державну службу, службу в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування. Тому подальший розгляд системи публічної служби зосередимо безпосередньо у сегменті діяльності пов'язаної з виконанням завдань і функцій державної служби визначених частиною першою статті 1 Закону України «Про державну службу».

В основу побудови інституту публічної (державної) служби в Україні покладено положення Конституція України:

- Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава (ст. 1);
- Україна є унітарною державою (ст. 2);
- людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ст. 3);
- Україна є республікою. Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (ст. 5);
- державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України (ст. 6);
- в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування (ст. 7);
- в Україні визнається і діє принцип верховенства права (ст. 8);
- громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами,

у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування (ст. 38);

- виключно законами України визначаються організація і діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби (п. 12 ст. 92).

Інституціональні положення Конституції щодо: основ конституційного ладу; прав, свобод і обов'язків людини та громадянина; інститутів президентства, законодавчої влади, виконавчої влади, судової влади, прокуратури та державної служби, знайшли відображення в різних розділах Конституції України і певним чином встановлюють державно-службові відносини.

Положеннями статті 38 Основного Закону громадянам надано право брати участь в управлінні державними справами, визначено рівне для всіх громадян право доступу до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. Нормами статті 71 Конституції громадянам надається право й можливість брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і через вільно обраних представників. Вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

Конституція України також визначає інші форми участі громадян в управлінні державою. Згідно до положень статті 36 громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські об'єднання для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, культурних та інших інтересів. Політичні партії в Україні сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах.

Положеннями Конституція України значною мірою регулює питання, пов'язані зі способами заміщення посад - виборність і призначення; певні умови призначення на посади, зокрема прийняття присяги, та встановлює певні обмеження на зайняття посад; нормування та організація праці; вимоги, що висуваються до державних службовців, та гарантії держави; права, обов'язки, обмеження й заборони щодо посади, відповідальності тощо.

Права державних службовців ґрунтуються на конституційних правах громадян України.

Конституцією України для державних службовців, як і для всіх громадян України, встановлюються: право на повагу до його гідності (ст. 28); право на свободу та особисту недоторканність (ст. 29); гарантія на недоторканність житла (ст. 30); інші права і гарантії, визначені статтями 31-35, 43, 45-49, 53, 59.

Конституція України передбачає можливість деякого обмеження прав і свобод людини й громадянина в тому числі і державного службовця.

Україні, як сучасній правовій державі притаманна багатопартійна система, яка гарантована Конституцією України. В цих умовах професійна діяльність державних службовців і можливості для них бути членами різних політичних партій має певні обмеження визначені окремими законами. Відповідно до положень статті 10 Законом України «Про державну службу» державний службовець не має права:

- бути членом політичної партії, якщо такий державний службовець займає посаду державної служби категорії «А»;
- обіймати посади в керівних органах політичної партії;
- суміщати державну службу із статусом депутата місцевої ради, якщо такий державний службовець займає посаду державної служби категорії «А»;
- залучати, використовуючи своє службове становище, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, працівників бюджетної сфери, інших осіб до участі у передвиборній агітації, акціях та заходах, що організовуються політичними партіями тощо.

Законом України «Про державну службу» встановлено, що державний службовець повинен неупереджено виконувати свої службові обов'язки незалежно від партійної належності та особистих політичних переконань, не має права організовувати страйки та брати в них участь і під час виконання службових обов'язків не має права вчиняти дії, що демонструють його політичні погляди або свідчать про особливе ставлення до певних політичних партій, що також визначає коло політичних правообмежень державних службовців.

Державна служба має гарантувати безперервність державних дій навіть у

разі постійної зміни співвідношення політичних сил у суспільстві. Громадянин, який вступає на державну службу, добровільно погоджується на окремі обмеження своїх конституційних прав і свобод, що стає нормою, основою для всієї системи державної служби. У цьому й полягає принцип політичної неупередженості державної служби.

Ю. Ковбасюк, О. Оболенський, С. Серьогін та інші науковці зазначають - конституція України як джерело законодавства про державну службу заклала підхід до неї ззовні, з більш високого, загальнодержавного рівня. Державна служба являє собою цілісне явище, один із численних аспектів суспільного життя, що унормовується конституційними положеннями. Конституція заклала засади самої державної служби й законодавства про неї та шляхи його розвитку. Але основним законом, що визначає умови вступу на державну службу, порядок проходження та припинення служби є Закон України «Про державну службу».

8.3. Посади публічної служби: правова характеристика посад; кваліфікаційні вимоги до посад публічної служби

Відповідно до п.4 ч.1 ст. 2 Закону України «Про державну службу» посада державної служби це визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу з установленими відповідно до законодавства посадовими обов'язками у межах повноважень, визначених ч.1 ст. 1 цього Закону.

За характером повноважень закон виділяє такі види посад державних службовців, як керівник та спеціаліст. Відповідно до положень п.3 ч.1 ст.2. Закону України «Про державну службу» **керівник** державної служби в державному органі (далі - керівник державної служби) - посадова особа, яка займає вищу посаду державної служби в державному органі, до посадових обов'язків якої належить здійснення повноважень з питань державної служби та організації роботи інших працівників у цьому органі.

Спеціаліст це державний службовець, який має необхідну професійну освіту і сприяє виконанню завдань і функцій державного органу в межах займаної

ним державної посади. До таких службовців належать працівники підрозділів державних органів, які не займають керівних посад і не мають підлеглих собі по службі осіб (наприклад, рядові працівники юридичного відділу місцевої державної адміністрації) [15, с.66]. Положеннями ч.1 ст.51 Закону України «Про державну службу» визначені посади спеціаліста, головного спеціаліста та провідного спеціаліста.

Згідно із Законом (ст.6) усі посади державної служби поділяються на **3 категорії**, кожна з яких залежить від обсягу повноважень, виконуваних на відповідній посаді. Встановлюються такі категорії посад державної служби:

- категорія «А» (вищий корпус державної служби) - посади: Державного секретаря Кабінету Міністрів України та його заступників, державних секретарів міністерств; керівників центральних органів виконавчої влади, які не є членами Кабінету Міністрів України, та їх заступників; керівників апаратів Конституційного Суду України, Верховного Суду України, вищих спеціалізованих судів та їх заступників; голів місцевих державних адміністрацій; керівників державної служби в інших державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України;

- категорія «Б» - посади: керівників структурних підрозділів Секретаріату Кабінету Міністрів України та їх заступників; керівників структурних підрозділів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та інших державних органів, їх заступників, керівників територіальних органів цих державних органів та їх структурних підрозділів, їх заступників; заступників голів місцевих державних адміністрацій; керівників апаратів апеляційних та місцевих судів, керівників структурних підрозділів апаратів судів, їх заступників; заступників керівників державної служби в інших державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України;

- категорія «В» - інші посади державної служби, не віднесені до категорій «А» і «Б».

В свою чергу кожна категорія поділена на 3 групи по оплаті праці (ст.51).

Положення ст. 20 Закону України «Про державну службу» встановлено певні вимоги до обіймання певної посади. Вимогами до осіб, які претендують на

вступ на державну службу, є вимоги до їхньої професійної компетентності, які складаються із загальних та спеціальних вимог.

Особа, яка претендує на зайняття посади державної служби, повинна відповідати таким загальним вимогам:

1) для посад категорії «А» - загальний стаж роботи не менше семи років; досвід роботи на посадах державної служби категорій «А» чи «Б» або на посадах не нижче керівників структурних підрозділів в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах у відповідній сфері не менш як три роки; вільне володіння державною мовою, володіння іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи;

2) для посад категорії «Б» у державному органі, юрисдикція якого поширюється на всю територію України, та його апараті - досвід роботи на посадах державної служби категорій «Б» чи «В» або досвід служби в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше двох років, вільне володіння державною мовою;

3) для посад категорії «Б» у державному органі, юрисдикція якого поширюється на територію однієї або кількох областей, міста Києва або Севастополя, та його апараті - досвід роботи на посадах державної служби категорій «Б» чи «В» або досвід служби в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше двох років, вільне володіння державною мовою;

4) для посад категорії «Б» в іншому державному органі, крім тих, що зазначені у пунктах 2 і 3 цієї частини, - досвід роботи на посадах державної служби категорій «Б» чи «В» або досвід служби в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше одного року, вільне володіння державною мовою;

5) для посад категорії «В» - наявність вищої освіти ступеня молодшого бакалавра або бакалавра, вільне володіння державною мовою.

Спеціальні вимоги до осіб, які претендують на зайняття посад державної

служби категорій «Б» і «В», визначаються суб'єктом призначення з урахуванням вимог спеціальних законів, що регулюють діяльність відповідного державного органу, в порядку, затвердженому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

Особи, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А», мають відповідати типовим вимогам (включаючи спеціальні), затвердженим Кабінетом Міністрів України.

Тема 9. Правовий статус публічного службовця.

9.1. Правове положення службовця публічної служби.

Пунктом 15 статті 3 Кодексу адміністративного судочинства України публічною службою визначається діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування.

В науковій літературі [12, с. 25] під **правовим статусом державного службовця** розуміється комплекс його прав та обов'язків, установлених законодавством, колективним і трудовим договорами, актами державних органів та установ, які визначають його становище в системі державної служби. Тому правовий статус службовців органів публічної влади буде встановлюватись Законами України «Про державну службу», «Про судоустрій і статус суддів», «Про прокуратуру», «Про військовий обов'язок і військову службу», «Про альтернативну (невійськову) службу», «Про дипломатичну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування України» та іншими нормативно-правовими актами. Розгляд правового статусу службовців публічної служби здійснимо на прикладі діяльності осіб пов'язаних з виконанням завдань і функцій державної служби визначених Законом України «Про державну службу».

Кожен державний службовець має визначений правовими актами держави статус, який є центральним елементом правового інституту державної служби, оскільки решта елементів покликана «обслуговувати» функціонування державної служби і службовців.

Усі елементи правового інституту державної служби конкретизують, уточнюють статус державних службовців і дають змогу повною мірою реалізувати його потенціал.

Правовий статус державних службовців визначається положеннями II розділу Закону України «Про державну службу». Серед основних елементів правового статусу державного службовця законом виділені: права та обов'язки державних службовців (ст. 7, 8); виконання державним службовцем доручень (ст.

9); вимоги до політичної неупередженості державного службовця (ст. 10); захист права на державну службу (ст.11).

Положеннями нормативного акту, щодо правового статусу державного службовця, визначається характер службових правовідносин державного службовця з державним органом, установою, організацією, виконання функцій за посадою, що передбачена в штатному розписі державного органу. Зміст діяльності державних службовців визначається особливостями наданих організаційно-владних повноважень, компетенцією державного органу, установи, організації. Правовий статус державного службовця обумовлює виникнення спеціальних прав та гарантій, підвищеної відповідальності характерної для певної професійної посади державного службовця, можливістю впливу на поведінку людей, а також певні обмеження особистої свободи

Науковці правовий статус державних службовців характеризують тим, що [12, с.25-27]:

- їхні права та обов'язки встановлюються, як правило, в межах компетенції органів, у яких вони перебувають на державній службі;
- діяльність державного службовця підпорядкована виконанню завдань, покладених на відповідний орган, і має офіційний характер;
- службові права та обов'язки державних службовців характеризуються єдністю, своєрідність якої полягає в тому, що їхні права одночасно є обов'язками, оскільки вони повинні використовуватися в інтересах служби, а обов'язки - правами, адже в противному разі обов'язки неможливо буде виконати;
- здійснення службовцем своїх прав та обов'язків гарантується законодавством;
- законні приписи і вимоги державного службовця повинні виконуватися всіма, кому вони адресовані.

Положеннями Закону України «Про державну службу» державним службовцям надано ***право на просування по службі***, тобто на службову кар'єру. Порядок і умови реалізації цього права визначено розділом V закону.

Окремими нормативно-правовими актами визначаються особливі правила проходження державної служби, спеціальні права і обов'язки, обмеження по

службі, специфічний порядок проведення атестації (оцінки), притягнення до відповідальності та можливість застосування кримінального покарання.

Правовий статус державних службовців значною мірою залежить від покладених на них обов'язків і характеру службових повноважень, специфікою діяльності державних органів (наприклад податкова служба, дипломатична служба, діяльність обласних адміністрацій тощо). Так правовий статус державних службовців перелічених у ч.3 ст. 3 Закону України «Про державну службу», таких як Президент України, Глава Адміністрації Президента України та його заступник, Постійний Представник Президента України в Автономній Республіці Крим та його заступники; члени Кабінету Міністрів України, перші заступники та заступники міністрів та інших осіб, визначається окремими нормативно-правовими актами. Конкретні обов'язки та права державних службовців визначаються на основі профілів компетентності і змістом посадових положень та інструкцій, що затверджуються керівниками відповідних державних органів.

Фахівці у сфері державної служби зазначають, що правовий статус державних службовців передбачає [12, с.26]:

- безпосередню причетність у межах виконання посадових обов'язків до підготовки, прийняття та реалізації рішень у сфері виконавчо-розпорядчої діяльності держави. Інколи вказані дії тягнуть за собою політичні, економічні та інші соціальні наслідки для всього суспільства або для будь-якої його частини;

- наявність у державного службовця повноважень і можливості виступати в межах своєї компетенції від імені державного органу (і тим самим ніби від імені держави), представляючи державний інтерес;

- поєднання суворої нормативної регламентованості діяльності з формально-процедурного погляду з досить широкими можливостями прийняття вольових рішень на основі суб'єктивної інтерпретації як ситуації, так і законодавчих норм, що її регулюють;

- належність до особливої професійно-статусної групи; хоча вона складається із представників різних професій, але об'єднуючим фактором для неї слугує робота в державних органах.

Відповідно до пункту 6 Постанови Пленуму Верховного Суду України

«Про практику розгляду судами справ про корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією» №13 від 25.05.98 р., особа набуває статусу державного службовця з моменту прийняття рішення про зарахування її на посаду державного службовця, незалежно від того, прийняла вона присягу чи ні, а також чи присвоєно їй ранг і чи попереджено її про встановлені законом обмеження.

Згідно досліджень правовий статус державних службовців є похідним поняттям від інституту адміністративної правоздатності і визначається здатністю мати права і обов'язки, виконувати доручення, керуватися у своїй діяльності принципом політичної неупередженості, а також нести певну відповідальність за вчинені дії [12, с. 27].

9.2. Вступ на публічну службу і порядок заміщення посад публічної служби.

Вступ на державну службу є процесом призначення громадянина України на посаду державного службовця, здійснюється у визначеному законом порядку і спричиняє виникнення державно-службових відносин.

Науковці розрізняють загальні та спеціальні вимоги, дотримання яких необхідне для вступу на державну службу.

Загальні вимоги пов'язані передусім із правовим статусом осіб, тобто сукупністю прав, свобод, обов'язків, обмежень, заохочень та відповідальності, які встановлені законодавством щодо вступу на державну службу працівників органів державної влади. У Конституції України записано, що громадяни України користуються рівним правом доступу до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Спеціальні вимоги висуваються до особи кандидата на посаду залежно від сфери державної служби та конкретного виду посади, на яку особа претендує. Призначення на посаду в органі державної влади - це результат позитивно пройденого конкурсного відбору або ж без конкурсу залежно від груп посад державної служби, за рішенням керівника державного службовця, який найбільш

гідний замістити цю вакантну посаду.

Відносини пов'язані зі вступом на державну службу регулюються правовими нормами визначеними у розділі IV Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Вимогами до осіб, які претендують на вступ на державну службу, є вимоги до їхньої професійної компетентності, які складаються із загальних та спеціальних вимог. В залежності від посади та категорії вимогами можуть бути: загальний стаж роботи, досвід роботи на посаді державної служби або органу місцевого самоврядування у відповідній сфері, досвід роботи на посаді керівника, вільне володіння державною мовою, володіння іноземною мовою, наявність вищої освіти тощо. Так Постановою КМУ «Про затвердження Типових вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А»» від 22.07.2016 р №448 визначено перелік загальних та спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А». Загальними вимоги до претендентів за цим положенням є: наявність вищої освіти (ступінь магістр), стаж роботи на посадах певної категорії, загальний стаж роботи - не менше семи років, досвід роботи на посадах державної служби категорій «А» чи «Б» або на посадах не нижче керівників структурних підрозділів в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах у відповідній сфері - не менше трьох років, вільне володіння державною та іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи. Спеціальні вимоги стосуються перевірки знання законодавства про державну службу і що регулює діяльність відповідного державного органу та/або його апарату; перевірка професійних знань відповідно посаді; наявність лідерських навичок, вмінь приймати ефективні рішення; здійснювати комунікації та взаємодіяти; управляти організацією та персоналом; мати особистісні компетенції та навички управління публічними фінансами та роботі з інформацією.

Наказом Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження Порядку визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В»» від 06.04.2016 р. № 72. встановлюються спеціальні вимоги до осіб, які претендують на зайняття вказаних

посад державної служби. Відповідно до цього Порядку спеціальні вимоги визначає суб'єкт призначення шляхом затвердження умов проведення конкурсу. Спеціальні вимоги встановлюються з урахуванням вимог спеціальних законів, що регулюють діяльність відповідного державного органу, положення про державний орган, завдань та змісту роботи, яку зобов'язаний виконувати державний службовець відповідно до положення про структурний підрозділ та посадової інструкції. За змістом спеціальні вимоги є описом вимог до досвіду роботи осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В», їх освіти, компетентностей, професійних знань, необхідних для ефективного виконання обов'язків за відповідною посадою державної служби. Спеціальні вимоги щодо освіти та досвіду роботи можуть мати уточнюючий характер щодо галузей знань та/або спеціальностей, за якими здобуто вищу освіту, досвіду роботи у конкретній сфері.

Законом України «Про державну службу» визначено, що просування державного службовця по службі здійснюється з урахуванням професійної компетентності шляхом зайняття вищої посади за результатами конкурсу. Відповідно до положень статті 41 державний службовець з урахуванням його професійної підготовки та професійної компетентності може бути переведений без обов'язкового проведення конкурсу:

- на іншу рівнозначну або нижчу вакантну посаду в тому самому державному органі, у тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті),
- за рішенням керівника державної служби;

- на рівнозначну або нижчу вакантну посаду в іншому державному органі, у тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті), - за рішенням керівника державної служби в державному органі, з якого переводиться державний службовець, та керівника державної служби в державному органі, до якого переводиться державний службовець.

Професійний шлях просування по службі з метою досягнення престижного соціального статусу і становища в суспільстві, тобто успіхів у службовій, науковій та іншій діяльності, що передбачає отримання вигоди, слави тощо в науковій літературі визначається, як **кар'єра** (від фр. *carrière*).

Кар'єру у сфері державного управління О.Продаєвич визначає як нормативно врегульоване просування державного службовця у процесі професійної діяльності для реалізації державних та задоволення своїх інтересів шляхом горизонтального чи вертикального переміщення або присвоєння йому вищого рангу. А. Серьогін зазначає, що кар'єра це не тільки досягнення більш високого посадового статусу, можливість отримання вищої платні, а і забезпечення можливостей самореалізації у сфері державного управління, отримання більш змістовної та адекватної професійним інтересам роботи і формування структури неформальних відносин у сфері державної служби і системи влади [12, с.38].

9.3. Юридична відповідальність публічних службовців.

В науковій літературі **юридична відповідальність державних службовців** визначається як врегульовані нормами права відносини між державою, в особі її компетентних органів і посадових осіб, та державними службовцями, що виникають на підставі вчинених ними службових правопорушень і виражені в застосуванні до винних осіб заходів державного примусу, а також характеризуються засудженням правопорушника та протиправного діяння з боку держави та суспільства з метою попередження та недопущення в майбутньому інших правопорушень [4, с.85]. Інші автори **відповідальність державного службовця визначають**, як його здатність усвідомлювати і виконувати покладені на нього завдання та обов'язки, передбачати наслідки своїх вчинків, дій та бездіяльності як у сфері наданих повноважень, так і в суспільній сфері. [12, с. 32].

За порушення правових норм державні службовці несуть **дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну та кримінальну відповідальність**.

Дисциплінарна відповідальність настає в результаті вжиття заходів дисциплінарного впливу в порядку службового підпорядкування за порушення правил державної служби, що не підпадають під дію карної відповідальності.

Відповідно до положень ч.1 ст. 64 Закону України «Про державну службу» за невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, визначених цим

Законом та іншими нормативно-правовими актами у сфері державної служби, посадовою інструкцією, а також порушення правил етичної поведінки та інше порушення службової дисципліни державний службовець притягається до **дисциплінарної відповідальності**. Підставою для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності є вчинення ним **дисциплінарного проступку** - протиправної винної дії або бездіяльності чи прийняття рішення, що полягає у невиконанні або неналежному виконанні державним службовцем своїх посадових обов'язків та інших вимог, встановлених цим Законом та іншими нормативно-правовими актами. Перелік дисциплінарних проступків наведено у ч. 2 ст. 65 Закону України «Про державну службу». У разі вчинення дисциплінарного проступку до державних службовців застосовується один із таких видів дисциплінарного стягнення:

- зауваження;
- догана;
- попередження про неповну службову відповідність;
- звільнення з посади державної служби.

Невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, що могло призвести або призвело до людських жертв, заподіяло значну матеріальну чи моральну шкоду фізичним або юридичним особам, державі, територіальній громаді, є підставою для відсторонення державного службовця від виконання посадових обов'язків. Рішення про відсторонення державного службовця від виконання посадових обов'язків приймається відповідно керівником державної служби або суб'єктом призначення (ч. 2 ст. 72 Закону України «Про державну службу»).

Згідно до положень п. 9 Постанови №6 від 24.06.1988 р. Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду судами скарг на постанови у справах про адміністративні правопорушення» (із змінами), притягнення посадових осіб і громадян до дисциплінарної відповідальності за вчинені ними правопорушення не виключає застосування до них заходів адміністративного стягнення за ці самі порушення і не звільняє від обов'язку відшкодувати заподіяну ними шкоду.

Правові засади притягнення до дисциплінарної відповідальності державного службовця визначаються положеннями глави 2 Закону України «Про державну службу».

Підставою для **адміністративної відповідальності** є здійснення адміністративного правопорушення (проступку) - протиправної, винної (умисної або необережної) дії чи бездіяльності, 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 тягне за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності.

За загальним правилом державні службовці за адміністративні правопорушення, які не пов'язані з виконанням службових обов'язків, несуть адміністративну відповідальність на загальних засадах і за загальними правилами, встановленими Кодексом України про адміністративні правопорушення, так само як і інші громадяни.

Статтею 14 Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі КУпАП) визначено, що посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, зв'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного й громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків. Положеннями ч. 3 ст. 2 Закону України «Про державну службу» керівника державної служби в державному органі визначено посадовою особою, яка займає вищу посаду державної служби в державному органі, до посадових обов'язків якої належить здійснення повноважень з питань державної служби та організації роботи інших працівників у цьому органі. Це означає, що посадова особа може бути притягнута до адміністративної відповідальності за скоєння адміністративних правопорушень, пов'язаних із недотриманням встановлених правил, забезпечення виконання яких є її посадовими обов'язками. Слід зазначити, що адміністративна відповідальність посадових осіб - державних службовців настає також за

порушення обов'язкових правил не лише своїми власними діями, але й за правопорушення, які скоїли підлеглі.

За вчинення адміністративних правопорушень положеннями статті 24 КУпАП встановлено такі адміністративні стягнення, як: попередження; штраф; оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; конфіскація: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення; позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину (права керування транспортними засобами, права полювання); позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; громадські роботи; виправні роботи; суспільно корисні роботи; адміністративний арешт; арешт з утриманням на гауптвахті. Законами України може бути встановлено й інші, крім зазначених у цій статті, види адміністративних стягнень.

Оплатне вилучення, конфіскація предметів та позбавлення права керування транспортними засобами можуть застосовуватися як основні, так і додаткові адміністративні стягнення; позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю - тільки як додаткове; інші адміністративні стягнення можуть застосовуватися тільки як основні.

За одне адміністративне правопорушення може бути накладено основне або основне і додаткове стягнення.

Адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше як через два місяці з дня вчинення правопорушення. За КУпАП адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією може бути накладено протягом трьох місяців з дня його виявлення, але не пізніше двох років з дня його вчинення.

Положеннями п.6 ч.1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. №1700-VII (із змінами) корупцією є використання особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття

обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей.

Відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» існує два види правопорушень у сфері корупції: корупційне правопорушення та правопорушення, пов'язане з корупцією. **Корупційним правопорушенням** є діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, зазначеною у ч.1 ст. 3 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність. **Правопорушення, пов'язане з корупцією** - діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені цим Законом вимоги, заборони та обмеження, вчинене особою, зазначеною у ч. 1 ст. 3 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність.

Перелік суб'єктів які можуть бути притягнені до юридичної відповідальності у сфері корупції визначено ч.1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» і складає п'ять груп :

- особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- особи, які для цілей цього Закону прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків у юридичних особах приватного права незалежно від організаційно-правової форми, а також інші особи, які не є службовими особами та які виконують роботу або надають послуги відповідно до договору з підприємством, установою, організацією, - у випадках, передбачених цим Законом;
- особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських

обов'язків, або спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків у юридичних особах приватного права незалежно від організаційно-правової форми, а також інші особи, які не є службовими особами та які виконують роботу або надають послуги відповідно до договору з підприємством, установою, організацією, - у випадках, передбачених цим Законом;

- кандидати у народні депутати України, зареєстровані у порядку, встановленому Законом України «Про вибори народних депутатів України», кандидати на пост Президента України, зареєстровані у порядку, встановленому Законом України «Про вибори Президента України», кандидати в депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, кандидати на посади сільських, селищних, міських голів та старост;

- фізичні особи.

Відомості про осіб, яких притягнуто до кримінальної, адміністративної, дисциплінарної або цивільно-правової відповідальності за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, а також про юридичних осіб, до яких застосовано заходи кримінально-правового характеру у зв'язку з вчиненням корупційного правопорушення, вносяться до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення.

Підставою кримінальної відповідальності є вчинення діяння, яке містить склад злочину, передбаченого Кримінальним Кодексом України (далі ККУ). Злочином Кодекс визначає суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність), скоєне суб'єктом злочину.

Кримінальний Кодекс серед суб'єктів злочину окремо виділяє службових осіб. Положеннями ч. 2 ст. 18 ККУ службовими особами є особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також постійно чи тимчасово обіймають в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним

органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною службовою особою підприємства, установи, організації, судом або законом.

Кримінальна відповідальність державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування, інших службових осіб настає за вчинення суспільно небезпечних, винних діянь у сфері власної службової діяльності, які виразились у зловживанні владою або службовим становищем, невиконанні або неналежному виконанні службових обов'язків, тощо. Науковці такі злочини поділяють на три види:

- порушення повноважень: невиконання (неналежне виконання) повноважень (недбалість, бездіяльність);

- перевищення повноважень: вчинення службовою особою акту, на який вона не мала законної влади, вихід за межі такої або недотримання відомих форм, процедур (одноосібне вирішення справи, яка повинна вирішуватися колегіально, або вчинення дій, які ніхто не має права здійснювати чи дозволяти тощо);

- вчинення акту, що входить до повноважень, але з метою, яку не передбачає закон (зловживання владою або службовим становищем, хабарництво, службове підроблення). Притягнення до кримінальної відповідальності державних службовців здійснюється на підставі Кримінального кодексу України [4, с.88].

Положеннями XVII розділу Кримінального кодексу України визначається кримінальна відповідальність державних службовців у сфері службової та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг. Зміст цих правопорушень та відповідальності визначено у положеннях окремих статей Кодексу: стаття 364. Зловживання владою або службовим становищем, стаття 364-1. Зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми, стаття 365. Перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу», стаття 356-2. Зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги, стаття 366. Службове підроблення,

стаття 367. Службова недбалість, стаття 368. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою, стаття 368-2. Незаконне збагачення, стаття 368-3. Підкуп службової особи юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми, стаття 368-4. Підкуп особи, яка надає публічні послуги, стаття 369. Пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі, стаття 369-2. Зловживання впливом, стаття 370. Провокація підкупу.

Залежно від ступеня тяжкості злочини поділяються на злочини невеликої тяжкості, середньої тяжкості, тяжкі та особливо тяжкі.

Притягнення до кримінальної відповідальності державних службовців здійснюється на підставі Кримінального кодексу України.

Цивільно-правова відповідальність – це передбачені законодавством засоби примусового впливу на порушника цивільних прав і обов’язків шляхом застосування до нього цивільно-правових санкцій, які тягнуть за собою не вигідні майнові наслідки, що проявляються в позбавленні його певних прав або покладенні на нього додаткових обов’язків.

Правовою базою цивільної відповідальності державних службовців є Кодекс законів про працю України у положеннях глави IX про матеріальну відповідальність, та положеннях глави 3 Закону України «Про державну службу» щодо матеріальної відповідальності державних службовців.

Відповідно Стаття 130. Кодексу законів про працю України, на загальних засадах, як працівники несуть матеріальну відповідальність за шкоду, заподіяну підприємству, установі, організації внаслідок порушення покладених на них трудових обов’язків. За наявності зазначених підстав і умов матеріальна відповідальність може бути покладена незалежно від притягнення працівника до дисциплінарної, адміністративної чи кримінальної відповідальності.

Згідно статті 80 Закону України «Про державну службу», щодо матеріальної відповідальності державних службовців, то матеріальна та моральна шкода, заподіяна фізичним та юридичним особам незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю державних службовців під час здійснення ними своїх повноважень, відшкодовується за рахунок держави. Держава в особі суб’єкта

призначення має право зворотної вимоги (регресу) у розмірі та порядку, визначених законом, до: державного службовця, який заподіяв шкоду, або посадової особи (осіб), винної (винних) у незаконному звільненні, відстороненні або переведенні державного службовця чи іншого працівника на іншу посаду, щодо відшкодування матеріальної та моральної шкоди, заподіяної державному органу у зв'язку з оплатою часу вимушеного прогулу або часу виконання нижче оплачуваної роботи.

За законом державний службовець зобов'язаний відшкодувати державі шкоду, заподіяну внаслідок неналежного виконання ним посадових обов'язків.

Плани семінарських занять

Модуль 1 Верховенство права і правова держава

Тема 1. Публічне і приватне право в публічному управлінні.

1. Співвідношення публічного та приватного права в публічному управлінні.
2. Суб'єкти публічного та приватного права. Органи публічного управління як учасники приватно-правових відносин.
3. Публічно-правові та приватноправові форми публічного управління. Нормативні акти публічного управління: поняття, види та характеристика.
4. Поняття та характерні особливості адміністративного договору.

Тема 2. Правове підпорядкування публічної адміністрації конституційним правам і свободам.

1. Права і свободи людини і громадянина в правовій державі.
2. Роль публічної адміністрації в реалізації основних прав і свобод.
3. Правова регламентація надання адміністративних послуг.
4. Регулювання доступу до публічної інформації.
5. Значення і межі судового захисту прав і свобод людини і громадянина.

Тема 3. Принцип правової держави як конституційно-правова настанова.

1. Сутність принципу правової держави (верховенства права)
2. Зміст принципу правової держави: законність, поділ влади, основоположні права та їх судовий захист.
3. Зв'язаність публічно-адміністративної діяльності правом і законом: інструменти та механізм зв'язаності; дієвість права.
4. Основоположні права та їх вплив на публічне управління (принципи пропорційності).

Тема 4. Конституційні засади принципу демократії в діяльності публічної адміністрації.

1. Сутність принципу демократії.
2. Забезпечення демократичності публічного управління та адміністрування: сприйняття, участь громадян, (обмеження прав та інтересів, залученість до прийняття рішень), гласність (доступ до документів, публічність як участь в обговоренні).

Модуль 2. Правова регламентація публічного управління та адміністрування

Тема 5. Конституційна організація публічної влади.

1. Організація як засіб регулювання.
2. Конституційні основи побудови організаційної структури.
3. Державний лад як сукупність загальних принципів, закріплених

конституцією та законодавством держави щодо організації державної влади та здійснення владних повноважень.

Тема 6. Правовий статус та повноваження публічно-владних інституцій.

1. Поняття та складові (елементи) правового статусу органу державної влади та органу місцевого самоврядування.
2. Поняття та природа повноважень публічно-владних інституцій.
3. Класифікація повноважень.

Тема 7. Підготовка та узгодження актів публічної адміністрації.

1. Поняття актів публічної адміністрації.
2. Види та форми актів управління.
3. Сутність процедури правотворчості органів публічного адміністрування.

Тема 8. Вирішення публічно-правових спорів адміністративними судами та Конституційним Судом України.

1. Сутність та форми конституційного контролю.
2. Суб'єкти конституційного контролю.
3. Адміністративна юстиція в Україні.
4. Сутність адміністративного процесу в Україні.

Модуль 3. Службове право

Тема 9. Юридична природа службових відносин (8 год.)

1. Сутність службових відносин
2. Суб'єкти службових відносин та особливості правового регулювання їх поведінки.
3. Публічно-правові та приватно-правові службові відносини.
4. Запровадження європейських правових принципів побудови службових відносин в Україні.

Тема 10. Правове регулювання публічної служби (8 год.)

1. Нормативно-правові джерела законодавства про публічну службу.
2. Посади публічної служби: правова характеристика посад; кваліфікаційні вимоги до посад публічної служби.
3. Правове забезпечення публічної служби в зарубіжних країнах.

Тема 11. Правовий статус публічного службовця (14 год.)

1. Вступ на публічну службу і порядок заміщення посад публічної служби.
2. Правовий механізм проходження публічної служби.
3. Правові форми стимулювання публічних службовців.
4. Юридична відповідальність публічних службовців.

Теми рефератів

1. Взаємозв'язок правового регулювання та публічного управління.
2. Поняття і класифікація публічно-управлінських відносин.
3. Особливості методу правового регулювання владно-управлінських відносин.
4. Принципи правового забезпечення державного регулювання.
5. Перспективні напрямки розвитку методології правового регулювання суспільних відносин у сфері публічного управління.
6. Організаційно-правові засади взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.
7. Місце та роль правового механізму (механізму правового регулювання) в системі механізмів публічного управління.
8. Шляхи підвищення ефективності адміністративно-правових методів регулювання публічних відносин.
9. Сутність та зміст імперативного методу правового регулювання державно-управлінських відносин.
10. Конституційний принцип розподілу державної влади як одна із фундаментальних засад вітчизняної системи публічного управління.
11. Адміністративна відповідальність посадових осіб у сфері публічного управління.
12. Управлінські відносини в системі органів виконавчої влади та їх правове регулювання.
13. Адміністративно-правовий статус виконавчих органів міських рад.
14. Конституційно-правові засади організації та функціонування системи органів державної влади в Україні.
15. Основні елементи конституційно-правового статусу органу державної влади та напрямки їх удосконалення.
16. Адміністративно-правове регулювання статусу державного службовця в Україні.
17. Правові засади діяльності Кабінету Міністрів України.
18. Організаційно-правовий статус центральних органів виконавчої влади.
19. Адміністративно-правове регулювання нормотворчої діяльності органів виконавчої влади.
20. Місцеві органи виконавчої влади в системі органів виконавчої влади: проблеми правового регулювання діяльності.
21. Органи місцевого самоврядування в системі організації публічної влади в Україні.
22. Організаційно-правове забезпечення адміністративної реформи в Україні.
23. Особливості конституційно-правового статусу Президента України та напрямки його вдосконалення.
24. Державне управління на місцевому рівні: адміністративно-правовий аспект.

25. Нормативно-правове забезпечення функціонування системи судової влади в Україні.
26. Шляхи підвищення ефективності правового регулювання діяльності виконавчих органів міських рад.
27. Правові проблеми реалізації завдань адміністративної реформи в Україні та шляхи їх вирішення.
28. Особливості актів реалізації прав і обов'язків у сфері публічного управління.
29. Роль юридичної науки і практики в удосконаленні правового забезпечення державного регулювання.
30. Правотворчість та її роль у публічному управлінні.
31. Правове регулювання діяльності місцевих органів виконавчої влади.
32. Перспективні напрямки розширення договірної і делегованої правотворчості в діяльності органів виконавчої влади.
33. Адміністративно-правові засади управлінської діяльності керівників органів виконавчої влади.
34. Аналіз чинників, які впливають на ефективність правового регулювання державно-управлінських відносин.
35. Роль і значення правової інформації для ефективного виконання державно-управлінських функцій.
36. Проблеми на шляху запровадження ефективної правотворчості в системі органів виконавчої влади.
37. Юридична техніка у правотворчій діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.
38. Адміністративно-правовий договір як засіб управлінської діяльності.
39. Прогалини в управлінському законодавстві та засоби їх подолання і заповнення.
40. Специфіка субсидіарного застосування норм різних галузей права до державно-управлінських відносин.
41. Правозастосувальна діяльність органів місцевого самоврядування України: питання теорії та практики.
42. Адміністративно-правові засади діяльності міського голови.
43. Правові акти державного управління: поняття, класифікація, проблеми розроблення та впровадження.
44. Співвідношення повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: теоретичні та практичні питання.
45. Акти Кабінету Міністрів України в системі законодавства.
46. Підзаконні нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади.
47. Конституційно-правові способи захисту прав та свобод людини і громадянина.
48. Особливості правових актів місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

49. Органи виконавчої влади зі спеціальним статусом в системі органів виконавчої влади України.

50. Актуальні напрямки систематизації законодавства у сфері державного управління (або його окремих сфер).

51. Проблеми правозастосування в діяльності органів виконавчої влади та шляхи їх вирішення.

52. Механізм забезпечення законності в умовах управлінського рішення чи одержання посадовою особою доручення, яке суперечить чинному законодавству.

53. Особливості юридичної відповідальності в публічному управлінні.

54. Проблеми забезпечення принципів законності, обґрунтованості, доцільності та справедливості у правозастосовчій управлінській діяльності.

55. Дисциплінарна відповідальність державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: поняття, види стягнень, порядок накладення, оскарження.

56. Правові гарантії забезпечення конституційних прав і свобод людини і громадянина.

57. Стан і напрямки розвитку правової культури і правосвідомості публічних службовців України.

58. Шляхи вдосконалення правового статусу окремих суб'єктів управління і посадових осіб (народних депутатів України, державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування тощо).

59. Правове регулювання взаємовідносин місцевих державних адміністрацій із територіальними органами центральних органів виконавчої влади.

60. Проблеми взаємодії місцевих органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування щодо реалізації делегованих повноважень на територіальному рівні.

Варіанти завдань до контрольно-модульної роботи

Варіант № 1

1. Наведіть відмінності актів державного управління від актів громадських об'єднань.

2. Позначте правильні варіанти відповідей посилаючись на правову норму:

Президент України:		
1	приймає рішення про визнання іноземних держав	
2	призначає міністра оборони України	
3	призначає всеукраїнський референдум щодо змін Конституції України	
4	утворює, реорганізовує і ліквідує міністерства та інші центральні органи виконавчої влади	
5	здійснює помилування	
6	призначає міністрів	
7	утворює суди	
8	призначає за згодою Верховної Ради України Міністра закордонних справ України	
9	присвоює вищі військові звання	
10	приймає рішення про використання коштів резервного фонду Державного бюджету України	
11	підписує закони, прийняті Верховною Радою України	
12	припиняє повноваження Верховної Ради України	
13	забезпечує проведення державної соціальної політики	
14	призначає голів районних державних адміністрацій	
15	скасовує акти Верховної ради України, які суперечать Конституції України	

3. Згідно підпункту 2 пункту «а» статті 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить встановлення в порядку і межах, визначених законодавством, тарифів на побутові, комунальні (крім тарифів на теплову енергію, централізоване водопостачання та водовідведення, які встановлюються Національною комісією регулювання ринку комунальних послуг України), транспортні та інші послуги.

Згідно пункту 13 постанови Кабінету Міністрів України від 25.12.1996 № 1548 (з наступними змінами) обласні державні адміністрації регулюють (встановлюють) тарифи на перевезення пасажирів і вартість проїзних квитків у міському пасажирському транспорті - метрополітені, автобусі, трамваї, тролейбусі (який працює в звичайному режимі руху).

Чи є в даному випадку колізія правових норм? Якщо є, запропонуйте її вирішення з відповідним обґрунтуванням.

Варіант № 2

1. Наведіть види нормативно-правових актів та їх відмінності від актів індивідуальних.

2. Позначте правильні варіанти відповідей посилаючись на правову норму:

Обласна державна адміністрація:		
1	підзвітна Кабінету Міністрів України	
2	підзвітна Президенту України	
3	відповідальна перед вищими органами виконавчої влади	
4	підконтрольна Кабінету Міністрів України	
5	підзвітна Секретаріату Президента України	
6	підпорядкована обласній раді	
7	підпорядкована Президенту України	
8	відповідальна перед Секретаріатом Кабінету Міністрів України	
9	підзвітна обласній раді в частині делегованих нею повноважень	
10	відповідальна перед Президентом України	
11	підпорядкована Кабінету Міністрів України	
12	відповідальна перед Кабінетом Міністрів України	
13	підконтрольна обласній раді в частині делегованих нею повноважень	
14	відповідальна перед обласною радою	
15	може порушувати перед Верховною Радою України питання позачергових виборів міського, сільського, селищного голови	

3. Частина друга статті 47 Конституції України містить норму, згідно якої громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону.

Частиною першою ст. 9 Житлового кодексу України (в редакції без змін) передбачено право громадян на одержання у безстрокове користування у встановленому порядку жилого приміщення в будинках державного чи громадського житлового фонду або на одержання за їх бажанням грошової компенсації за належне їм для отримання жиле приміщення для категорій громадян, визначених законом, або в будинках житлово-будівельних кооперативів.

Чи є в даному випадку колізія правових норм? Якщо є, запропонуйте її вирішення з відповідним обґрунтуванням.

Варіант № 3

1. Наведіть класифікацію актів державного управління та вимоги до них.

2. Позначте правильні варіанти відповідей посилаючись на правову норму:

Акти обласної державної адміністрації:		
1	можуть бути скасовані міністерствами	
2	приймаються одноособово головою облдержадміністрації	
3	приймаються колегіально колегією облдержадміністрації	
4	можуть бути скасовані обласною радою	
5	набирають чинності після погодження їх обласним управлінням юстиції	
6	можуть бути скасовані Кабінетом Міністрів України	
7	підлягають державній реєстрації в органах юстиції, якщо містять норми права	
8	підлягають оприлюдненню, крім тих, що містять державну таємницю	
9	можуть бути скасовані прокуратурою	
10	можуть видаватися у вигляді вказівок, протокольних доручень	
11	можуть бути скасовані обласною радою з питань делегованих нею повноважень	
12	можуть бути скасовані лише судом	
13	можуть бути скасовані Конституційним Судом України	
14	можуть бути скасовані Президентом України	
15	можуть містити інформацію з обмеженим доступом	

3. Статтею 8 Житлового кодексу Української РСР від 30.06.1983 (на цей час є чинним) визначено, що переведення придатних для проживання жилих будинків і жилих приміщень у будинках державного і громадського житлового фонду в нежилі, як правило, не допускається. У виняткових випадках переведення жилих будинків і жилих приміщень у нежилі може здійснюватися за рішенням виконавчого комітету обласної, міської (міста республіканського підпорядкування) Ради народних депутатів.

Приватизована квартира є власністю громадянина. Відповідно до статті 319 Цивільного кодексу України власник володіє, користується, розпоряджається своїм майном на власний розсуд. Власник має право вчиняти щодо свого майна будь-які дії, які не суперечать закону.

Чи є в даному випадку колізія правових норм або прогалина в правовому регулюванні? Який орган може прийняти рішення про переведення жилого приміщення у нежиле? Чи має право громадянин - власник квартири використовувати її не для проживання, а, наприклад для розміщення офісу або перукарні з метою здійснення підприємницької діяльності? Обґрунтуйте відповідь.

Варіант № 4

1. Наведіть структуру закону та його відмінності від інших нормативно-правових актів.

2. Позначте правильні варіанти відповідей посилаючись на правову норму:

На пленарних засіданнях районної, обласної ради вирішуються такі питання:		
1	обрання голови ради, відповідно заступника голови районної ради та першого заступника, заступника голови обласної ради, звільнення їх з посади;	
2	утворення, обрання і ліквідація постійних та інших комісій ради, зміна їх складу, обрання голів комісій;	
3	утворення президії (колегії) ради, затвердження положення про неї;	
4	затвердження регламенту ради;	
5	заснування засобів масової інформації відповідної ради, призначення і звільнення їх керівників;	
6	заслуховування звітів постійних комісій, керівників органів, які рада утворює, обирає та призначає;	
7	розгляд запитів депутатів, прийняття рішень по них;	
8	визначення відповідно до закону кількісного складу ради;	
9	прийняття за пропозицією територіальних громад рішення щодо проведення консультативного опитування з питань, які стосуються їх спільних інтересів;	
10	затвердження відповідно до закону Положення про зміст, опис та порядок використання символіки району, області;	
11	вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин;	
12	прийняття рішень з питань адміністративно-територіального устрою в межах і в порядку, визначених законом;	

3. Статтею 2 чинного Закону України від 30.11.2000 № 2117 «Про звільнення від оподаткування грошових коштів, які спрямовуються на проведення новорічно-різдвяних свят для дітей та на придбання дитячих святкових подарунків» звільняються від оподаткування податком на додану вартість операції з продажу виробничими та торговими підприємствами дитячих святкових подарунків, а також квитків на новорічно-різдвяні заходи для дітей, що закупаються за рахунок коштів фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, профспілкових комітетів підприємств та організацій, інших неприбуткових організацій.

Згідно пункту 7.3. статті 7 Податкового кодексу України будь-які питання щодо оподаткування регулюються цим Кодексом і не можуть встановлюватися або змінюватися іншими законами України, крім законів, що містять виключно положення щодо внесення змін до цього Кодексу та/або положення, які встановлюють відповідальність за порушення норм податкового законодавства.

Чи є в даному випадку колізія правових норм? Якщо є, запропонуйте її вирішення з відповідним обґрунтуванням.

Варіант № 5

1. Визначте поняття та надайте класифікацію публічної служби та її правове регулювання.

2. Позначте правильні варіанти відповідей посилаючись на правову норму:

Виконавчі органи місцевих рад:		
1	утворюються виконкомом відповідної місцевої ради	
2	підзвітні відповідним місцевим радам з делегованих повноважень	
3	підконтрольні відповідним місцевим державним адміністраціям з делегованих повноважень	
4	відповідальні перед відповідними місцевими державними адміністраціями	
5	відповідальні перед Кабінетом Міністрів України	
6	є представницькими органами місцевого самоврядування	
7	можуть висловити недовіру голові відповідної місцевої державної адміністрації	
8	підконтрольні відповідним місцевим радам	
9	розпоряджаються комунальним майном відповідної громади	
10	розглядають та затверджують місцеві бюджети	
11	надають в оренду земельні ділянки в межах відповідних населених пунктів	
12	затверджують правила забудови і благоустрою на відповідній території	
13	здійснюють управління закладами охорони здоров'я та освіти, які належать відповідній територіальній громаді	
14	надають дозволи на спорудження об'єктів містобудування	
15	приймають рішення щодо надання відповідно до законодавства пільг по місцевих податках і зборах	

3. Указом Президента України від 23.07.1998 № 817/98 «Про деякі заходи з дерегулювання підприємницької діяльності» (з наступними змінами) передбачено, що обмеження у строках та підставах проведення перевірок суб'єкта підприємницької діяльності, визначені цим Указом, не поширюються на перевірки суб'єктів господарської діяльності, які мають заборгованість із заробітної плати працівникам (п.15).

Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», яким врегульовано відносини, пов'язані зі здійсненням державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, не містить виключень щодо строків і підстав проведення перевірок суб'єктів господарської діяльності, які мають заборгованість із заробітної плати працівникам.

Чи є в даному випадку колізія правових норм? Якщо є, запропонуйте її вирішення з відповідним обґрунтуванням.

Варіант № 6

1. Наведіть види і форми правотворчості держави.
2. Позначте правильні варіанти відповідей посилаючись на правову норму:

Кабінет Міністрів України:		
1	утворює, реорганізовує і ліквідує міністерства та інші центральні органи виконавчої влади	
2	скасовує акти обласних держадміністрацій, що суперечать Конституції та законам України	
3	погоджує кандидатури голів облдержадміністрацій	
4	забезпечує проведення державної політики цін	
5	заслуховує звіти голів державних адміністрацій з питань їх діяльності	
6	контролює міністерства та інші центральні органи виконавчої влади	
7	вносить подання Президенту України щодо скасування актів місцевих державних адміністрацій, що суперечать Конституції та законам України	
8	забезпечує у межах своїх повноважень зовнішньополітичну діяльність України	
9	вносить подання Президенту України щодо кандидатур голів облдержадміністрацій	
10	може скасовувати акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади	
11	призначає керівників урядових органів	
12	координує діяльність місцевих державних адміністрацій	
13	спрямовує діяльність місцевих державних адміністрацій	
14	здійснює заходи щодо охорони та захисту державного кордону України і території України	
15	забезпечує проведення державної правової політики	

3. Заступник голови районної державної адміністрації громадянин М., який на підставну особу створив та налагодив роботу приватного підприємства у сфері торгівлі. Користуючись своїм службовим становищем створив для зазначеного ПП комерційні переваги та отримував за це грошові кошти, що витрачав на потреби своєї сім'ї.

Проаналізуйте ситуацію з точки зору діючого законодавства. Чи є порушення закону Якщо є, запропонуйте її вирішення з відповідним обґрунтуванням.

Варіант № 7

1. Визначте поняття посади й посадової особи, класифікація посад. Відповідь обґрунтуйте положеннями нормативно-правових актів.

2. Позначте правильні варіанти відповідей
посилаючись на правову норму:

Сільський, селищний, міський голова:		
1	організує в межах, визначених цим Законом, роботу відповідної ради та її виконавчого комітету;	
2	підписує рішення ради та її виконавчого комітету;	
3	вносить на розгляд ради пропозицію щодо кандидатури на посаду секретаря ради;	
4	вносить на розгляд ради пропозиції про кількісний і персональний склад виконавчого комітету відповідної ради;	
5	здійснює керівництво апаратом ради та її виконавчого комітету;	
6	скликає сесії ради, вносить пропозиції та формує порядок денний сесій ради і головує на пленарних засіданнях ради;	
7	скликає загальні збори громадян за місцем проживання;	
8	забезпечує виконання рішень місцевого референдуму, відповідної ради, її виконавчого комітету;	
9	є розпорядником бюджетних коштів, використовує їх лише за призначенням, визначеним радою;	
10	веде особистий прийом громадян;	
11	забезпечує на відповідній території додержання законодавства щодо розгляду звернень громадян та їх об'єднань;	
12	видає розпорядження у межах своїх повноважень;	

3. Голова райдержадміністрації М. отримав подарунок вартістю 2400 грн від свого давнього знайомого П., заява якого про виділення земельної ділянки перебувала на розгляді в райдержадміністрації. Факт отримання М. подарунку було виявлено та щодо нього складено протокол про вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 1725 КУпАП. Голова райдержадміністрації М. заперечував проти факту правопорушення, посилаючись на те, що отриманий ним подарунок відноситься до особистих, адже він його отримав з нагоди свого професійного свята, а П. є його давнім знайомим.

Зробіть юридичний аналіз ситуації. Розкрийте порядок дій державних службовців у разі надходження їм пропозиції щодо неправомірної вигоди або дарунка (пожертви).

Варіант № 8

1. Наведіть підстави припинення служби в органах місцевого самоврядування.

2. Позначте правильні варіанти відповідей
посилаючись на правову норму:

Голови місцевих держадміністрацій:		
	не можуть бути акціонерами господарських товариств	
	не можуть бути народними депутатами України	
	не мають права брати участь у передвиборній агітації	
	не можуть займатися підприємницькою діяльністю	
	не можуть бути депутатами місцевих рад	
	це державні службовці, на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення консультативно-дорадчих функцій	
	наділені правом притягати до адміністративної відповідальності	
	не можуть бути членами політичних партій	
	не мають права брати участь у страйках	
0	не можуть отримувати інші доходи, крім заробітної плати	
1	не можуть входити до складу наглядової ради підприємства	
2	зобов'язані декларувати свої видатки	
3	не можуть бути членами громадських об'єднань	
4	можуть бути звільнені з посади лише в зв'язку з порушенням присяги державного службовця	
5	здійснюють нагляд за додержанням органами місцевого самоврядування Конституції та законів України	

3. Б., працюючи на посаді заступника голови облдержадміністрації, у вільний від роботи час, у вихідні та неробочі дні несистематично брав участь в якості експерта у виставках мисливських собак та інших подібних заходах, які організовувало Українське товариство мисливців та рибалок.

СБ України відносно Б. був складений протокол про вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 1724КУпАП. У протоколі зазначалося, що Б., перебуваючи на посаді заступника голови облдержадміністрації, здійснював іншу оплачувану діяльність, чим порушив передбачену законом заборону щодо заняття підприємницькою чи іншою оплачуваною діяльністю. Протокол про адміністративне правопорушення із доказами вини Б. було передано до суду.

У судовому засіданні Б. пояснив, що посвідчення експерта з мисливського собаківництва він отримав близько 26 років тому. Список усіх експертів викладений на сайті Федерації мисливського собаківництва України, яких в області всього сім, і саме участь у кінологічних заходах продовжує дію його посвідчення експерта.

Зробіть юридичний аналіз ситуації. Яке рішення, на Вашу думку, повинен прийняти суд? Чи підпадає такий вид діяльності під обмеження

щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, передбаченого законодавством?

Варіант № 9

1. Розкрийте зміст дисциплінарної відповідальності державних службовців.

2. Позначте правильні варіанти відповідей
посилаючись на правову норму:

Структурні підрозділи райдержадміністрації:		
1	координують діяльність територіальних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади	
2	мають право скасовувати накази керівників відповідних управлінь, відділів та інших структурних підрозділів районної державної адміністрації	
3	підзвітні органам виконавчої влади вищого рівня	
4	мають право бути присутніми на засіданнях органів місцевого самоврядування та бути вислуханими з питань, що стосуються їх компетенції	
5	керують підприємствами, установами, організаціями відповідної галузі, розташованими на території району	
6	здійснюють керівництво галузями управління, несуть відповідальність за їх розвиток	
7	реалізують делеговані районною радою повноваження	
8	мають право скасовувати рішення виконавчих органів селищних рад, що суперечать Конституції України та законам України	
9	мають право порушувати перед правоохоронними органами питання щодо притягнення до відповідальності осіб, які порушують чинне законодавство	
10	підзвітні голові районної державної адміністрації	
11	мають право одержувати відповідну статистичну інформацію та інші дані від державних органів і органів місцевого самоврядування	
12	підзвітні та підконтрольні структурним підрозділам обласних держадміністрацій	
13	щорічно звітують перед відповідними радами з питань делегованих повноважень	
14	укладають та розривають контракти з керівниками підприємств, установ та організацій, що належать до сфери їх управління	
15	погоджують кандидатури керівників підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління міністерств та інших центральних органів виконавчої влади	

3. Верховна Рада України прийняла рішення, яке є втручанням в оперативну діяльність органів виконавчої влади. Президент України звернувся з листом до Голови Верховної Ради України із вимогою переглянути прийняте рішення. Проте Парламент підтвердив попереднє рішення. Посилаючись на принцип поділу влади, Президент України оголосив дане рішення таким, що прийняте з порушенням Конституції України, тобто не чинним.

Чи правильно вчинив Президент України? Відповідь обґрунтуйте.

Варіант № 10

1. Наведіть вимоги до інформаційного запиту та підстави для відмови у його задоволенні.

2. Позначте правильні варіанти відповідей
посилаючись на правову норму:

Адміністративною послугою вважається:		
	Видача паспорта громадянина України	
	Нотаріальне посвідчення договору купівлі-продажу квартири	
	Державна реєстрація об'єкта нерухомості	
	Доступ до публічної інформації	
	Виконавче провадження за рішенням суду	
	Державний нагляд за дотриманням законодавства у сфері охорони праці	
	Державна реєстрація транспортного засобу	
	Державний санітарний контроль	
	Державний митний контроль	
0	Адвокатські послуги	
1	Послуги з реєстрації місця проживання особи	
2	Житлово-комунальні послуги	
3	Метрологічний контроль	
4	Послуги з державної реєстрації суб'єкта підприємництва	
5	Банківські послуги, зокрема кредитування	

3. Виконком Петрівської сільської ради прийняв рішення, яким заборонив громадянам випас худоби на ділянці біля ставка, що використовується як місце для відпочинку. За порушення даного рішення відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено накладення штрафу до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Прокоментуйте дану ситуацію.

Варіант № 11

1. Визначте поняття і особливості дисциплінарної відповідальності.
2. Позначте правильні варіанти відповідей

посилаючись на правову норму:

Повноваження Верховної Ради України:		
1	Визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики	
2	Надання згоди на призначення Президентом України Прем'єр-міністра України	
3	Призначення третини складу Конституційного Суду України	
4	Призначення Прем'єр-міністра України	
5	Скасування актів Кабінету Міністрів України	
6	Утворення судів	
7	Забезпечення державного суверенітету і економічної самостійності України	
8	Затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Збройних Сил України, Служби безпеки України	
9	Призначення на посади та звільнення з посад Голови та інших членів Рахункової палати	
10	Прийняття рішень про визнання іноземних держав	
11	Здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України	
12	Прийняття законів	
13	Денонсація міжнародних договорів України	
14	Затвердження переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації	
15	Обрання суддів	

3. Книга третя Цивільного кодексу України визначає права власності та інші речові права: право володіння; право користування; право забудови земельної ділянки та деякі інші. Цей кодекс не містить таких речових прав як право господарського відання чи право оперативного управління.

Водночас частиною третьою ст. 73 Господарського кодексу України передбачено, що *«майно державного унітарного підприємства перебуває у державній власності і закріплюється за таким підприємством на праві господарського відання чи праві оперативного управління»*.

Чи є в даному випадку колізія правових норм? Якщо є, запропонуйте її вирішення з відповідним обґрунтуванням.

Варіант № 12

1. Систематизація нормативно-правових актів та її форми.
2. Позначте варіанти відповідей, які відповідають на поставлене питання: посилаючись на правову норму:

Державній реєстрації НЕ підлягають акти:		
1	Методичні рекомендації	
2	Постанови, накази органів державної влади, які містять норми права	
3	Інструкції, що мають міжвідомчий характер	
4	Акти персонального характеру	
5	Акти, які спрямовані на організацію виконання рішень вищестоящих органів і не мають нових правових норм	
6	Нормативно-технічні документи (національні та регіональні стандарти, технічні умови, будівельні норми і правила)	
7	Акти, якими доводяться до відома підприємств, установ і організацій рішення вищестоящих органів	
8	Рішення органів місцевого самоврядування, які містять норми права	
9	Нормативні акти об'єднань громадян	
10	Акти оперативно-розпорядчого характеру	
11	Нормативно-правові акти міністерств, які мають грифи «Для службового користування» та «Таємно»	
12	Акти, дія яких вичерпується одноразовим застосуванням, крім актів про затвердження положень, інструкцій та інших, що містять правові норми	
13	Нормативно-правові акти, прийняті в порядку експерименту.	
14	Судові акти	
15	Акти прокурорського реагування	

3. Рішенням Луганської міської ради від 12.10.2011 № 126 затверджено Правила благоустрою на території міста. Це рішення було оприлюднене 16.10.2011. Правила містили норми права, які не відповідали Конституції України та деяким актам законодавства.

В зв'язку з цим прокурором міста було внесено протест на це рішення органу місцевого самоврядування. Рішенням Луганської міської ради від 15.11.2011 № 275 протест прокурора було відхилено.

Після цього прокурор звернувся до місцевого суду з позовом про визнання протиправним і скасування рішення міської ради від 12.10.2011 № 126. Рішенням суду від 17.12.2011 цей позов було задоволено і в подальшому не оскаржувалось.

Надайте відповіді на запитання з відповідним обґрунтуванням:

1. Чи підлягало державній реєстрації рішення Луганської міської ради від 12.10.2011 № 126?
2. Коли набрало чинності рішення Луганської міської ради від 12.10.2011 № 126?
3. З якої дати, або в який проміжок часу це рішення не мало юридичної сили, або не було чинним?

Варіант № 13

1. Наведіть стадії нормотворчого процесу та надайте їм характеристику.

2. Позначте правильні варіанти відповідей
посилаючись на правову норму:

Голови районних державних адміністрацій:		
1	підпорядковані голові обласної державної адміністрації	
2	не можуть бути членами політичних партій	
3	підзвітні Кабінету міністрів України	
4	координують діяльність територіальних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади	
5	підзвітні обласній держадміністрації	
6	можуть порушувати перед міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади питання про відповідність займаній посаді керівників їх територіальних органів	
7	відповідальні перед Кабінетом Міністрів України	
8	мають право дорадчого голосу на засіданнях районних рад	
9	підконтрольні обласній держадміністрації	
10	щорічно звітують перед районними радами з питань виконання делегованих повноважень	
11	відповідальні перед обласною держадміністрацією	
12	координують діяльність громадських об'єднань на території району	
13	зупиняють рішення органів місцевого самоврядування на території району, які суперечать Конституції і Законам України	
14	відповідальні перед районною радою з питань делегованих повноважень	
15	можуть скасовувати рішення виконавчих органів місцевого самоврядування району, які прийняті з порушенням чинного законодавства	

3. Відносно начальника управління освіти та науки облдержадміністрації К. було складено протокол про вчинення корупційного правопорушення у зв'язку з тим, що він займав на платній основі посаду заступника головного редактора науково-практичного журналу місцевого вузу та періодично на запрошення очолював в цьому вузі державну екзаменаційну комісію. Начальник управління К. заперечував проти факту правопорушення, вважаючи, що його дії є правомірними, адже пов'язуються із викладацькою та науковою діяльністю.

Зробіть юридичний аналіз ситуації. Визначте особливості обмеження державних службовців щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності.

Варіант № 14

1. Надайте визначення поняттям посадова та службова особи, визначте їх співвідношення..

2. Позначте правильні варіанти відповідей посилаючись на правову норму:

Виключна компетенція сільських, селищних, міських рад:		
1	затвердження регламенту ради;	
2	творення і ліквідація постійних та інших комісій ради, затвердження та зміна їх складу, обрання голів комісій;	
3	утворення виконавчого комітету ради, визначення його чисельності, затвердження персонального складу; внесення змін до складу виконавчого комітету та його розпуск;	
4	розгляд запитів депутатів, прийняття рішень по запитах;	
5	визначення відповідно до закону кількісного складу ради;	
6	прийняття рішення про проведення місцевого референдуму;	
7	утворення цільових фондів, затвердження положень про ці фонди;	
8	прийняття рішень щодо передачі коштів з відповідного місцевого бюджету;	
9	вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин;	
10	затвердження статуту територіальної громади;	
11	створення відповідно до законодавства комунальної аварійно-рятувальної служби;	
12	вирішення питань у сфері поводження з небезпечними відходами відповідно до законодавства;	
13	прийняття у межах, визначених законом, рішень з питань боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність;	
14	атвердження відповідно до закону Положення про зміст, опис та порядок використання символіки територіальної громади;	
15	затвердження порядку переміщення на штрафні майданчики транспортних засобів, припаркованих не у спеціально відведених місцях для паркування транспортних засобів.	

3. Міністр юстиції України видав такі накази:

а) про затвердження граничної чисельності працівників Мін'юсту України;

б) про затвердження положення про структурні підрозділи апарату Мін'юсту України;

в) про призначення на посаду заступника Міністра юстиції України - керівника апарату;

г) про присвоєння рангів державних службовців керівникам самотійних структурних підрозділів апарату Мін'юсту України.

Наказом Національного агентства України з питань державної служби (далі - Нацдержслужба):

а) затверджено Положення про атестацію державних службовців;

б) призначено начальника Управління Нацдержслужби України в Харківській області; в) призначено ректора Національної академії державного управління при Президентові України;

г) затверджено Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців.

Зробіть юридичний аналіз прийнятих рішень з точки зору компетенції органів (посадових осіб), які їх приймали..

Варіант № 15

1. Акти Кабінету Міністрів України та порядок набрання ними чинності.

2. Позначте правильні варіанти відповідей

посилаючись на правову норму:

Посадові особи місцевих держадміністрацій:		
1	це державні службовці, на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих функцій	
2	не можуть бути народними депутатами України	
3	не мають права брати участь у передвиборній агітації	
4	не можуть займатися підприємницькою діяльністю	
5	не можуть бути депутатами місцевих рад	
6	зобов'язані декларувати свої видатки	
7	можуть притягатися до адміністративної відповідальності	
8	не можуть бути членами політичних партій	
9	не мають права брати участь у страйках	
10	не можуть отримувати інші доходи, крім заробітної плати	
11	не можуть входити до складу наглядової ради підприємства	
12	це державні службовці, на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення консультативно-дорадчих функцій	
13	не можуть бути членами громадських об'єднань	
14	можуть бути звільнені в зв'язку з порушенням присяги державного службовця	
15	не можуть бути акціонерами господарських товариств	

3. При прийомі документів для зайняття посади провідного спеціаліста в місцевій державній адміністрації керівник служби управління персоналом П. поряд з іншими документами, необхідними для допуску до конкурсу, вимагав від М., який бажав взяти участь у конкурсі, свідоцтво про шлюб, оскільки відомостей, наведених у автобіографії, на думку начальника, було недостатньо. Відмовившись надавати такий документ, М. до участі у конкурсі не був допущений.

Зробіть юридичний аналіз ситуації. Які документи є обов'язковими для надання особами, які бажають взяти участь у конкурсі на заміщення вакантних посад державних службовців?

ТЕСТИ

У запропонованих питаннях оберіть одну чи більше варіантів відповідей.

1. Інститут демократії – це:

- юридично оформлений самостійний елемент державної влади, метою запровадження якого є організація і здійснення народовладдя
- спосіб здійснення влади безпосередньо народом, що полягає в ухваленні (затвердженні) громадянами рішень
- прояв реалізації влади народом через спеціально уповноважені ним публічні органи

2. Інструкція це

- нормативно-правовий акт, який конкретизує нормативні приписи загального характеру з метою регулювання поведінки суб'єктів правовідносин у певних галузях і вирішує процедурні питання
- нормативно-правовий акт, що встановлює структуру і функції будь-якого органу, або визначає порядок будь-якої діяльності
- нормативно-правовий акт, який детально визначає зміст і методичні питання правового регулювання у певній сфері суспільних відносин

3. Адміністративна відповідальність настає

- за посадовий проступок, який завдав матеріальних збитків державній організації
- в результаті вжиття заходів дисциплінарного впливу в порядку службового підпорядкування за порушення правил державної служби, що не підпадають під дію карної відповідальності
- в результаті порушення загальнообов'язкових правил, передбачених законами України, іншими нормативними актами, якщо дотримання цих правил визначено посадовим обов'язком службовця
- за зловживання та перевищення посадових повноважень; відмову в наданні інформації; присвоєння повноважень посадової особи; незаконну участь у підприємницькій діяльності; одержання та давання хабара; службову фальсифікацію та недбалість

4. В основі Конституції України лежить

- мусульманська концепція прав і свобод людини
- колективістська концепція прав і свобод людини
- ліберальна концепція прав і свобод людини
- позитивістська концепція прав і свобод людини

5. Відповідно до п. 15 ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України публічна служба - це:

- служба в усіх перерахованих вище випадках
- діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування
- служба суспільству у державних і недержавних

організаціях(громадських, корпоративних, самоврядування)

- діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, дипломатична служба, інша державна служба та служба в органах місцевого самоврядування

- служба в органах державної влади та місцевого самоврядування

6. Голова місцевої державної адміністрації в межах своїх повноважень видає:

- накази
- рішення
- розпорядження

7. Державна інспекція -

- це центральний орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики шляхом здійснення нагляду (контролю) за дотриманням і виконанням законодавства різними об'єктами публічного управління у відповідній сфері адміністративно-правового регулювання

- це центральний посередницький (між відповідним міністерством і об'єктами державного управління) орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики шляхом реалізації управлінських функцій у сфері використання державного майна та надання адміністративних послуг у відповідній сфері адміністративно-правового регулювання

- це центральний орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики шляхом надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам в одній чи декількох сферах адміністративно-правового регулювання

8. Державна служба (установа):

- це центральний орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики шляхом надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам в одній чи декількох сферах адміністративно-правового регулювання;

- це центральний посередницький (між відповідним міністерством і об'єктами державного управління) орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики шляхом реалізації управлінських функцій у сфері використання державного майна та надання адміністративних послуг у відповідній сфері адміністративно-правового регулювання;

- це центральний орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики шляхом здійснення нагляду (контролю) за дотриманням і виконанням законодавства різними об'єктами публічного управління у відповідній сфері адміністративно-правового регулювання

9. Державне агентство -

- це центральний орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики шляхом надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам в одній чи декількох сферах адміністративно-правового регулювання

- це центральний орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики шляхом здійснення нагляду (контролю) за дотриманням і

виконанням законодавства різними об'єктами публічного управління у відповідній сфері адміністративно-правового регулювання

- це центральний посередницький (між відповідним міністерством і об'єктами державного управління) орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики шляхом реалізації управлінських функцій у сфері використання державного майна та надання адміністративних послуг у відповідній сфері адміністративно-правового регулювання

10. Дисциплінарна відповідальність настає

- в результаті вжиття заходів дисциплінарного впливу в порядку службового підпорядкування за порушення правил державної служби, що не підпадають під дію карної відповідальності

- за посадовий проступок, який завдав матеріальних збитків державній організації

- за зловживання та перевищення посадових повноважень; відмову в наданні інформації; присвоєння повноважень посадової особи; незаконну участь у підприємницькій діяльності; одержання та давання хабара; службову фальсифікацію та недбалість

- в результаті порушення загальнообов'язкових правил, передбачених законами України, іншими нормативними актами, якщо дотримання цих правил визначено посадовим обов'язком службовця

11. Закони -- це

- офіційні документи, які містять юридичні норми, прийняті компетентними суб'єктами нормотворчості у визначених законом порядку і формі

- акти, що видаються уповноваженими на те органами на основі закону, відповідно до закону і для його виконання

- нормативно-правові акти вищого представницького органу державної влади або самого народу, які регулюють найважливіші суспільні відносини, виражають волю та інтереси більшості населення і мають вищу юридичну силу щодо всіх інших нормативно-правових актів

12. Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає

- постанови і розпорядження

- указ і розпорядження

- постанови і рішення

13. Керівник державної служби в державному органі:

- посадова особа що регулює діяльність відповідного державного органу, в порядку, затвердженому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері державної служби

- посадова особа, яка займає вищу посаду державної служби в державному органі, до посадових обов'язків якої належить здійснення повноважень з питань державної служби та організації роботи інших працівників у цьому органі

- це державний службовець, який має необхідну професійну освіту і сприяє виконанню завдань і функцій державного органу в межах займаної ним державної посади

14. Класифікація конституційних прав і свобод людини і громадянина здійснюється за:

- за сферами життєдіяльності
- за суб'єктами
- за походженням

15. Конституційний обов'язок людини і громадянина - це:

- необхідна поведінка людини, яка не опосередковується її бажанням
- вид і міра необхідної поведінки, визначені Конституцією України
- обов'язок не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей

16. Кримінальна відповідальність настає

- в результаті порушення загальнообов'язкових правил, передбачених законами України, іншими нормативними актами, якщо дотримання цих правил визначено посадовим обов'язком службовця

- за зловживання та перевищення посадових повноважень; відмову в наданні інформації; присвоєння повноважень посадової особи; незаконну участь у підприємницькій діяльності; одержання та давання хабара; службову фальсифікацію та недбалість

- за посадовий проступок, який завдав матеріальних збитків державній організації

- в результаті вжиття заходів дисциплінарного впливу в порядку службового підпорядкування за порушення правил державної служби, що не підпадають під дію карної відповідальності

17. Ліберальна концепція прав людини передбачає:

- максимум прав і свобод та максимум обов'язків
- мінімум прав і свобод та максимум обов'язків
- максимум прав і свобод та мінімум обов'язків

18. Міністерства, відомства, державні служби, агентства у межах своїх повноважень на основі та на виконання актів законодавства видають:

- постанови і рішення
- постанови і розпорядження
- накази

19. Міністерство є

- центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох визначених Президентом України сферах, проведення якої покладено на Кабінет Міністрів України Конституцією та законами України

- органом виконавчої влади яке утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики

- органом, який в межах підвідомчої їм території здійснюють адміністративно-правове регулювання (управління та координацію) підконтрольних їм органів галузевої чи функціональної компетенції. Вони

несуть відповідальність за стан справ на відповідній території (України, області, району, міста)

20. Місцеві державні адміністрації -

- це органи виконавчої влади, які здійснюють виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізують повноваження, делеговані їм відповідною радою з метою забезпечення прав і свобод людини та громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства

- це орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики шляхом надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам в одній чи декількох сферах адміністративно-правового регулювання

- це орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики шляхом реалізації управлінських функцій у сфері використання державного майна та надання адміністративних послуг у відповідній сфері адміністративно-правового регулювання

21. Місцеве самоврядування – це:

- право та спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою суспільних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення

- різноманітні форми громадської участі жителів територіальних громад у вирішенні місцевих справ публічного значення

- форма соціального управління, спроможність певного соціального об'єднання самостійно ухвалювати і виконувати рішення з питань власної діяльності на засадах організаційної, юридичної та фінансової автономії

- право громадян вільно об'єднуватися у громадські організації для задоволення своїх економічних, соціальних, культурних та інших інтересів

22. Місцеве самоврядування -

- громади сіл, селищ і міст які можуть об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ тощо

- це право територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста - самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції й законів України

- публічний орган, який самостійно вирішує питання місцевого значення в межах Конституції й законів України

23. Матеріальна відповідальність настає

- в результаті порушення загальнообов'язкових правил, передбачених законами України, іншими нормативними актами, якщо дотримання цих правил визначено посадовим обов'язком службовця

- в результаті вжиття заходів дисциплінарного впливу в порядку службового підпорядкування за порушення правил державної служби, що не підпадають під дію карної відповідальності

- за зловживання та перевищення посадових повноважень; відмову в

наданні інформації; присвоєння повноважень посадової особи; незаконну участь у підприємницькій діяльності; одержання та давання хабара; службову фальсифікацію та недбалість

- за посадовий проступок, який завдав матеріальних збитків державній організації

24. Метод регулювання публічного права становить сукупність прийомів, що характеризують використання в публічно - правовій сфері того чи іншого комплексу юридичних засобів є

- диспозитивним
- казуїстичним
- імперативним

25. Методи публічного управління - це:

- зовнішній вияв конкретних дій, які реалізуються органами виконавчої влади та місцевого самоврядування для виконання поставлених перед ними завдань

- способи здійснення владно-організуючого впливу суб'єктів владних повноважень на об'єкти, які входять до предмета їх відання

- певні способи практичного здійснення органами виконавчої влади та місцевого самоврядування владно-організуючого впливу на керовані об'єкти, що відповідають характеру й обсягу наданих цим суб'єктам функцій та повноважень (компетенції), а також особливостям керованих об'єктів

26. Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України набирають чинності:

- з моменту їх прийняття, якщо більш пізній строк набрання ними чинності не передбачено в цих актах

- з моменту їх прийняття

- не раніше дня їх опублікування в офіційних друкованих виданнях

27. Нормативно-правовий акт це

- акт вищого представницького органу державної влади або самого народу, які регулюють найважливіші суспільні відносини, виражають волю та інтереси більшості населення і мають вищу юридичну силу щодо всіх інших нормативно-правових актів

- акт, що видаються уповноваженими на те органами на основі закону, відповідно до закону і для його виконання

- офіційний документ, який містить юридичні норми, прийнятий компетентними суб'єктами нормотворчості у визначених законом порядку і формі

28. Орган виконавчої влади це

- органи, які в межах підвідомчої їм території здійснюють адміністративно-правове регулювання (управління та координацію) підконтрольних їм органів галузевої чи функціональної компетенції

- самостійний вид органів державної влади, який згідно з конституційним принципом поділу державної влади на основі та з виконання законів здійснює на відповідній території або за відповідним напрямком адміністративно-правове регулювання певних суспільних відносин

- колектив людей, сформований шляхом їх призначення, як правило, на основі конкурсного відбору на посаду для здійснення конкретної адміністративної діяльності в юридично-владній формі

29. Організаційно-процедурні питання внутрішньої діяльності місцевих державних адміністрацій регулюються

- регламентами
- наказами
- постановами

30. Органи галузевої компетенції це органи, які

- забезпечують реалізацію державної політики в одній чи декількох сферах шляхом надання адміністративних послуг, державного нагляду (контролю), узагальнення практики застосування законодавства, розроблення пропозицій щодо вдосконалення законодавчих актів

- реалізують державну політику у відповідній галузі
- в межах підвідомчої їм території здійснюють адміністративно-правове регулювання (управління та координацію) підконтрольних їм органів галузевої чи функціональної компетенції

31. Органи загальної компетенції це органи, які:

- забезпечують реалізацію державної політики в одній чи декількох сферах шляхом надання адміністративних послуг, державного нагляду (контролю), узагальнення практики застосування законодавства, розроблення пропозицій щодо вдосконалення законодавчих актів

- реалізують державну політику у відповідній галузі
- в межах підвідомчої їм території здійснюють адміністративно-правове регулювання (управління та координацію) підконтрольних їм органів галузевої чи функціональної компетенції

32. Органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають:

- розпорядження
- накази
- рішення

33. Органи місцевого самоврядування -

- це створені територіальними громадами (жителями села, об'єднаннями жителів кількох сіл, селищ, міст, районів, областей) публічні органи, які самостійно вирішують питання місцевого значення в межах Конституції й законів України

- це органи влади, які забезпечують реалізацію державної політики шляхом реалізації управлінських функцій у сфері використання державного майна та надання адміністративних послуг у відповідній сфері адміністративно-правового регулювання

- це органи влади, які забезпечують реалізацію державної політики шляхом надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам в одній чи декількох сферах адміністративно-правового регулювання

34. Органи спеціальної (функціональної) компетенції це органи, які

- забезпечують реалізацію державної політики в одній чи декількох

сферах шляхом надання адміністративних послуг, державного нагляду (контролю), узагальнення практики застосування законодавства, розроблення пропозицій щодо вдосконалення законодавчих актів

- реалізують державну політику у відповідній галузі
- в межах підвідомчої їм території здійснюють адміністративно-правове регулювання (управління та координацію) підконтрольних їм органів галузевої чи функціональної компетенції

35. Під «публічною адміністрацією» розуміються

- інституції регіонального, місцевого або іншого характеру, інші органи, діяльність яких регулюється нормами публічного права
- органи публічної влади та органи, які не входять до неї організаційно, але виконують делеговані нею функції
- «регіональні органи, місцеві та інші органи публічної влади», «центральні уряди» та «публічна служба»

36. Підзаконні нормативно-правові акти

- це нормативно-правові акти, що видаються уповноваженими на те органами на основі закону, відповідно до закону і для його виконання
- нормативно-правові акти вищого представницького органу державної влади або самого народу, які регулюють найважливіші суспільні відносини, виражають волю та інтереси більшості населення і мають вищу юридичну силу щодо всіх інших нормативно-правових актів
- офіційні документи, які містять юридичні норми, прийняті компетентними суб'єктами нормотворчості у визначених законом порядку і формі

37. Повноваження -

- це центральний елемент правового інституту державної служби покликаний «обслуговувати» функціонування державної служби
- це комплекс прав та обов'язків державного службовця, установлених законодавством, колективним і трудовим договорами, актами державних органів та установ, які визначають його становище в системі державної служби
- це сукупність прав і обов'язків державних органів і громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій

38. Положення --

- нормативно-правовий акт, який конкретизує нормативні приписи загального характеру з метою регулювання поведінки суб'єктів правовідносин у певних галузях і вирішує процедурні питання
- нормативно-правовий акт, який детально визначає зміст і методичні питання правового регулювання у певній сфері суспільних відносин
- це нормативно-правовий акт, що встановлює структуру і функції будь-якого органу, або визначає порядок будь-якої діяльності

39. Правила --

- нормативно-правовий акт, який детально визначає зміст і методичні питання правового регулювання у певній сфері суспільних відносин

- нормативно-правовий акт, що встановлює структуру і функції будь-якого органу, або визначає порядок будь-якої діяльності
- нормативно-правовий акт, який конкретизує нормативні приписи загального характеру з метою регулювання поведінки суб'єктів правовідносин у певних галузях і вирішує процедурні питання

40. Правовий статус державного службовця

- комплекс його прав та обов'язків, установлених законодавством, колективним і трудовим договорами, актами державних органів та установ, які визначають його становище в системі державної служби
- це наявність у державного службовця повноважень і можливості виступати в межах своєї компетенції від імені державного органу, представляючи державний інтерес
- центральний елемент правового інституту державної служби покликаний «обслуговувати» функціонування державної служби

41. Президент України на основі та на виконання Конституції і законів України видає ;

- укази і розпорядження
- постанови і рішення
- постанови і розпорядження

42. Приватні державно-службові відносини

- це особливий вид суспільних відносин, які виникають у процесі державного управління, діяльності свідомо-вольового та організаційного характеру
- це відносини, які регулюються нормами конституційного, адміністративного, фінансового, кримінального права, тобто нормами публічних галузей права, які є пріоритетними в правовому регулюванні державно-службових відносин
- це суспільні відносини, які виникають у зв'язку зі вступом, проходженням і припиненням державної служби і регулюються нормами трудового права

43. Приватне право - це:

- підсистема права, яка складається з норм, що регулюють відносини, які зазвичай виникають між суб'єктами владних повноважень, а також між суб'єктами владних повноважень та іншими суб'єктами права
- підсистема права, яка складається з норм, що регулюють відносини, пов'язані з здійсненням, функцій публічної влади у сфері реалізації інтересів держави і місцевого самоврядування за допомогою імперативного методу правового регулювання
- підсистема права, яка складається з норм, що регулюють відносини, не пов'язані зі здійсненням функцій публічної влади у сфері реалізації приватних інтересів, за допомогою диспозитивного методу

44. Принцип єдності прав та обов'язків людини і громадянина означає, що

- кожен громадянин має право відповідно до закону користуватися природними об'єктами права власності народу

- всі люди визнаються вільними від народження і ніхто не може позбавити їх законних прав
- здійснення прав і свобод людини і громадянина не повинно порушувати права і свободи інших осіб

45. Принцип невідчужуваності та непорушності основних природних прав і свобод людини і громадянина означає, що

- кожен громадянин має право відповідно до закону користуватися природними об'єктами права власності народу
- здійснення прав і свобод людини і громадянина не повинно порушувати права і свободи інших осіб
- всі люди визнаються вільними від народження і ніхто не може позбавити їх законних прав

46. Принцип рівноправності прав і свобод людини і громадянина означає, що

- здійснення прав і свобод людини і громадянина не повинно порушувати права і свободи інших осіб
- кожен громадянин має право відповідно до закону користуватися природними об'єктами права власності народу
- всі люди визнаються вільними від народження і ніхто не може позбавити їх законних прав

47. Публічні державно-службові відносини --

- це відносини, які регулюються нормами конституційного, адміністративного, фінансового, кримінального права, тобто нормами публічних галузей права, які є пріоритетними в правовому регулюванні державно-службових відносин
- це особливий вид суспільних відносин, які виникають у процесі державного управління, діяльності свідомо-вольового та організаційного характеру
- це суспільні відносини, які виникають у зв'язку зі вступом, проходженням і припиненням державної служби і регулюються нормами трудового права

48. Публічне право - це:

- підсистема права, яка складається з норм, що регулюють відносини, не пов'язані зі здійсненням функцій публічної влади у сфері реалізації приватних інтересів, за допомогою диспозитивного методу
- підсистема права, яка складається з норм, що регулюють відносини, які зазвичай виникають між суб'єктами владних повноважень, а також між суб'єктами владних повноважень та іншими суб'єктами права
- підсистема права, яка складається з норм, що регулюють відносини, пов'язані з здійсненням, функцій публічної влади у сфері реалізації інтересів держави і місцевого самоврядування за допомогою імперативного методу правового регулювання

49. Публічне управління - це

- діяльність суб'єкта публічної адміністрації на виконання владних повноважень публічного змісту

- система органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій у випадку делегування їм органами виконавчої влади та місцевого самоврядування частини своїх повноважень та будь-які інші суб'єкти, що здійснюють публічно управлінські функції

- цілеспрямований, владний, у рамках правових установлень і обов'язковий для виконання вплив уповноважених суб'єктів на суспільну систему з метою її удосконалення відповідно до публічних інтересів

50. Систему центральних органів виконавчої влади складають:

- державні служби, агентства та інспекції
- міністерства України та інші центральні органи виконавчої влади
- міністерства України, державні служби, агентства та інспекції.

51. Спеціаліст державної служби в державному органі

- це державний службовець, який має необхідну професійну освіту і сприяє виконанню завдань і функцій державного органу в межах займаної ним державної посади

- посадова особа, яка займає вищу посаду державної служби в державному органі, до посадових обов'язків якої належить здійснення повноважень з питань державної служби та організації роботи інших працівників у цьому органі

- посадова особа що забезпечує діяльність відповідного державного органу, впорядку, затвердженому органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері державної служби

52. Управлінські впливи

- це суспільна потреба, інтерес і ціль в управлінні, що усвідомлені суб'єктом управління, юридично нормативно висловлені та практично втілені в його рішеннях і діях

- обмін інформацією між різними відділами та іншими структурними підрозділами, в результаті чого досягається координація і узгодження діяльності для досягнення загальних цілей організації

- спосіб довести до відома і свідомості підлеглих і нижчих організацій про зміст рішень, що приймаються на вищих рівнях, стратегічні напрями майбутньої діяльності

53. Управлінське рішення - це

- вольовий акт особи, яка його приймає, оформлений у вигляді правового акта (нормативного чи індивідуального)

- акт цілеспрямованого впливу на об'єкт управління, що характеризує конкретну управлінську ситуацію, підготовлений на основі варіантного аналізу і прийнятої в установленому порядку оцінки, який має директивне значення, містить постановку цілей та обґрунтування засобів їх реалізації, організовуючи практичну діяльність суб'єктів і об'єктів управління, спрямовану на досягнення вказаних цілей

- спосіб довести до відома і свідомості підлеглих і нижчих організацій про зміст рішень, що приймаються на вищих рівнях, стратегічні напрями майбутньої діяльності

54. Форма публічного управління - це:

- зовнішній вияв конкретних дій, які реалізуються органами виконавчої влади та місцевого самоврядування для виконання поставлених перед ними завдань

- способи здійснення владно-організуючого впливу суб'єктів владних повноважень на об'єкти, які входять до предмета їх відання

- способи практичного здійснення органами виконавчої влади та місцевого самоврядування владно-організуючого впливу на керовані об'єкти, що відповідають характеру й обсягу наданих цим суб'єктам функцій та повноважень (компетенції), а також особливостям керованих об'єктів

55. Форми демократії - це

- все зазначене

- способи здійснення влади безпосередньо народом, що полягає в ухваленні (затвердженні) громадянами рішень

- основні зовнішні вияви демократичного характеру держави

- прояв реалізації влади народом через спеціально уповноважені ним публічні органи

Література:

1. Адміністративне право України. академічний курс: [підручник] : [у 2 т.] / [В.Б. Авер'янов, Н.В. Александрова, І.П. Голосніченко та ін.] ; голова ред. колегія : В.Б. Авер'янов. – К. : Вид-во «Юридична думка», 2004. – Т. 1. Загальна частина. – 584 с.
2. Адміністративне право України. Загальне адміністративне право: навчальний посібник Т.1. / [Галуцько В.В., Курило В.І., Короед С.О. та ін.] ; за ред. проф. В.В. Галуцька. – Херсон: Грінь Д.С., 2015. – 272 с.
3. Адміністративне право України : підручник / [Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дяченко та ін.] ; за ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – С. 94.
4. Адміністративне право України : [підручник] / [Т.О. Коломоєць, Ю.В. Пиріжкова, Н.О. Армаш та ін.] ; за ред. Т.О. Коломоєць. – К. : Істина, 2009. – 480 с.
5. Адміністративне право. Загальна частина (альбом схем) [текст] навч. посіб. О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, М.В. Плугатир, М.В. Співак. – К. : «Центр учбової літератури», 2015. – 232 с.
6. Атаманчук Г. В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы) : учеб. пособ. / Г. В. Атаманчук. – М. : ОАО «НПО «Экономика», 2000. – 302 с.
7. Бояринцева М.А. Адміністративний договір: дискусійні питання правової природи та правосуб'єктності сторін. / М.А. Бояринцева // Вісник Вищої ради юстиції. – 2011. – № 2 (6), С.79-94. – Режим доступу до журн.: http://www.vru.gov.ua/content/article/visnik06_08.pdf
8. Демків Р.Я. Конституційне право України: курс лекцій / Р.Я. Демків. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. – 332 с.
9. Державне управління : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; ред. кол. : Ю.В. Ковбасюк (голова), К.О. Ващенко (заст. голови), Ю.П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. – К. ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. – Т. 1. – 564 с.
10. Державне управління та державні установи: Навч. посіб. для дистанційного навчання / В. П. Рубцов, Н. І. Перинська; За ред. д.Ара соціол. наук, проф. Ю. П. Сурміна. – К.: Університет «Україна», 2008. – 440 с.
11. Державна служба: підручник: у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; редкол. : Ю.В. Ковбасюк (голова), О.Ю. Оболенський (заст. голови), С.М. Серьогін (заст. голови) [та ін.]. – К. ; Одеса : НАДУ, 2012. – Т. 1. – 372 с.
12. Державна служба: підручник: у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; редкол. : Ю.В. Ковбасюк (голова), О.Ю. Оболенський (заст. голови), С.М. Серьогін (заст. голови) [та ін.]. – К. ; Одеса : НАДУ, 2013. – Т. 2. – 348 с.
13. Євтушенко О.Н. Державне управління (Основи теорії державного управління) : [навчальний посібник у трьох частинах] / О.Н. Євтушенко, В.І. Андріяш. – Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2013. – Ч. 1. Основи

теорії державного управління. – 2013. – 268 с.

14. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Державна служба в Україні / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла // Підручник. – Одеса: Юридична література, 2003. – 368 с.

15. Ковбас І.В. Адміністративне право України. Конспект лекцій. / І.В.Ковбас, Н.С. Федорук. – Чернівці: Чернів. нац. ун-т, 2015. – 160 с.

16. Кодексу адміністративного судочинства України [Електронний ресурс]: Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36, № 37. – ст.446 – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/para44#n44>

17. Конституційне право України. Повний курс: навч. посіб. / О.В. Совгіря, Н.Г. Шукліна. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К.: Юрінком Інтер, 2012. – 544 с.

18. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К.: Преса України, 1997. – 80 с.

19. Кравцова Т.М. Поняття та принципи діяльності публічної адміністрації / Т.М. Кравцова, А.В. Солонар // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 522-525.

20. Лазор О.Д. Основи державного управління та місцевого самоврядування: навч. посіб. / О. Д. Лазор, О. Я. Лазор, І. Г. Лазор. – К. : Дакор, 2007. – 312 с.

21. Майданик Р.А. Цивільне право: Загальна частина. Вступ у цивільне право Т.1. / Майданик Р.А. – К.: Алерта, 2012.-472 с.

22. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посіб. / В.Я. Малиновський. – Луцьк : Ред.-вид. відділ «Вежа» Вол. держ. унів. ім. Л. Українки, 2000. – 558 с.

23. Мельник А.Ф. Державне управління: підручник / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна; за ред. А.Ф. Мельник. – К. : Знання, 2009. – 582 с.

24. Мельник А.Ф. Муніципальний менеджмент: навч. посіб. / А.Ф. Мельник, Г.Л. Монастирський, О.П. Дудкіна; за ред. А.Ф. Мельник. – К. : Знання, 2006. – 420 с.

25. Менеджмент для публічної влади: навч. посіб. / за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. М. П. Бутка. – Ніжин : ТОВ «Видавництво «Аспект-Поліграф», 2011. – 360 с.

26. Міненко М.А. Публічне управління: теорія та методологія : монографія / М.А. Міненко. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2014. – 404 с.

27. Поплавський В.Ю. Сучасні наукові підходи до класифікації державно-службових відносин / В.Ю. Пославський // Право і суспільство. – 2015. – №3, Ч.2, –.133-136. – Режим доступу: http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2015/3_2015/part_2/29.pdf

28. Правове регулювання публічної служби в Україні. Особливості судового розгляду спорів : монографія / М. І. Цуркан. – Х. : Право, 2010. – 216 с.

29. Про державну службу [Електронний ресурс]: Закон України № 889-VIII від 10.12.2015 р. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19>

30. Про службу в органах місцевого самоврядування [Електронний ресурс]: Закон України № 2493-III від 07.06.2001 р. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>
31. Про місцеві державні адміністрації: Закон України // Голос України. – 1999. – 12 трав. – С. 7-9.
32. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України // Голос України. – 1997. – 12 черв. – С. 5 - 14.
33. Про систему центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 15 грудня 1999 р. № 1572/99 // Урядовий кур'єр. - 1999, – 17 груд. – № 237. – С. 2.
34. Про склад Кабінету Міністрів України: Указ Президента України від 15 грудня 1999 р. № 1574/99 // Урядовий кур'єр. – 1999. – 17 груд. -№ 237. – С. 2.
35. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України № 246 від 25 березня 2016 р. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-п/para10#n10>
36. Публічне адміністрування в Україні : навч. посіб. / В.Б. Дзюндзюк, Н.М. Мельтюхова, Н.В. Фоміцька; за заг. ред. В.В. Корженка, Н.М. Мельтюхової. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. – 306 с.
37. Риндюк В.І. Нормотворча діяльність : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц. / В.І. Риндюк. – К. : КНЕУ, 2009. – 162 с.
38. Скакун О. Ф. Теорія права і держави : підручник / О. Ф. Скакун. – 3-тє вид. – К. : Алерта, 2012. – 524 с.
39. Теорія держави і права : підручник [О.В. Петришин, С.П. Погребняк, В.С. Смородинський та ін.] ; за ред. О.В.Петришина. –Х.:Право, 2015. – 368с.
40. Чернов С.І. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» (для студентів всіх форм навчання за спеціальністю 7.03060101, 8.03060101 „Менеджмент організацій і адміністрування (за видами економічної діяльності)» / С.І. Чернов, С.О. Гайдученко; Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім.О.М. Бекетова. – Х.: ХНУМГ, 2014. – 97 с.
41. Чиркин В. Е. Государственное управление : элементарный курс / В. Е. Чиркин. – М. : Юрист, 2002. – 318 с.
42. Чиркин В. Е. Публичное управление : учебник / В. Е. Чиркин. – М. : Юрист, 2004. – 475 с.
43. Шаптала Н.К., Задорожня Г.В. Конституційне право України: навч. посіб. / Н.К. Шаптала, Г.В. Задорожня. – Дніпропетровськ.: ТОВ «ЛізуновПрес», 2012. – 472 с.
44. Шарков Ф.И. Коммуникология: основы теории коммуникации: Учебник / Ф.И. Шарков. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2010. – 592 с.
45. Ястремська О. М. Публічне адміністрування : навчальний посібник / О. М. Ястремська, Л. О. Мажник. – Х. : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2015. – 132 с.