

2. Роговенко О. В. До питання про посадові обов'язки старости. *Науковий вісник публічного та приватного права: збірник наукових праць*. 2019, № 3, Том 2. С. 52-59.

3. Алмаші І.М., Алмаші М.М. Староста в реалізації права на місцеве самоврядування: окремі аспекти законодавчого регулювання. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2021, № 29. С. 10-18.

4. Панова І. Ю. Правовий статус старости як виборної посадової особи місцевого самоврядування. *Часопис Київського Університету права*. 2018, № 2. С. 101-106.

5. Васильєва, О. І., Бойко О. П., Розвиток інституту старост у контексті партисипативної демократії в Україні. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2021, № 1. С. 34-39.

6. Воронов М. М. Інститут старости у системі муніципального права України. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «ПРАВО»*. 2017, № 23. С. 50-53.

7. Дробуш І. В. Староста як нова організаційна форма місцевого самоврядування та його участь у реалізації соціальної функції. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція»*. 2014, № 10/2, Том 1. С. 48-51.

DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-497-2-8>

ОКРЕМІ ПИТАННЯ СТРУКТУРНИХ СКЛАДОВИХ СУЧАСНОГО ПРЕДМЕТА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Курінний Євген Володимирович

доктор юридичних наук, професор,

професор кафедри конституційного та адміністративного права,

Запорізький національний університет

м. Запоріжжя, Україна

У теорії права, предмет правового регулювання (далі – предмет) відіграє роль первинного та відправного елемента у понятійній системі права. За допомогою предмета встановлюються межі суспільних відносин, що підлягають або повинні піддаватися правому регулюванню нормами відповідної галузі права. Предмет фундаментальної галузі права

має особливе сприйняття бо встановлює не тільки межі широкого пласту споріднених суспільних відносин, що підлягають правовому регулюванню, а й акумулює у собі характерні аксіологічні особливості, за допомогою яких визначається місце і роль конкретної основної галузі права у загальній системі права відповідної держави.

Предмет адміністративного права (далі – ПАП) має власні унікальні характеристики, які визначають особливе, неповторне призначення даної галузі права у суспільному житті, формування та функціонування державно-владного апарату та створення можливостей для позитивної самореалізації громадян у межах рідної країни.

У порівнянні з предметами інших вітчизняних галузей права, вчення про ПАП за останні 33 роки набуло найбільше нових розширюючих його зміст змін. Якщо до 1991 року включно уява про ПАП зводилась лише до відносин державного управління, то завдяки професору І.П. Голосніченко вже з 1992 року у структурі даної галузі права почали виокремлювати також відносини пов'язані з адміністративними деліктами, тобто конструкція ПАП припинила сприйматись як моноструктурна.

З середини дев'яностих років минулого та на початку нульових років поточного століття, майже усі значущі зміни щодо розуміння ПАП відбулися під візіонерським впливом В.Б. Авер'янова. Саме у значній мірі завдяки цьому видатному науковцю у структурі ПАП були виокремлені публічно-сервісні відносини, а також взятий курс на переформатування глибинного суспільного призначення українського адміністративного права з «права державного управління» на «право забезпечення і захисту прав людини» [1, с. 10].

В Академічному курсі адміністративного права України 2004 року за редакцією А.Б. Авер'янова зазначається, що до предмета вказаної галузі права входять групи однорідних суспільних відносин, що формуються: а) у ході державного управління економічною, соціально-культурною, та адміністративно-політичною сферами, а також реалізації повноважень виконавчої влади, делегованих державою органам місцевого самоврядування, громадським організаціям та деяким іншим недержавним інституціям; б) у ході діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо забезпечення реалізації та захисту в адміністративному порядку прав і свобод громадян, надання їм, а також юридичним особам різноманітних адміністративних (управлінських) послуг; в) у процесі внутрішньої організації та діяльності апарату усіх державних органів, державних підприємств, установ та організацій, а також у зв'язку з проходженням державної служби або служби в органах місцевого самоврядування; г) у зв'язку з реалізацією юрисдикції адміністративних

судів і поновлення порушених прав громадян та інших суб'єктів адміністративного права; д) у ході застосування заходів адміністративного примусу, включаючи адміністративну відповідальність фізичних і юридичних осіб [2, с. 71].

У 2021 році Т.О. Коломоєць та В.К. Колпаков у своїй спільній статті наголошували, що саме вони – відносини щодо виконання адміністративних зобов'язань публічної адміністрації перед суспільством – є узагальненою назвою системної сукупності відносин, що утворюють предмет адміністративно-правового регулювання, або є предметом адміністративного права.

Таким чином, відносини адміністративних зобов'язань (предмет адміністративного права) – це відносини: а) публічного управління; б) відносини адміністративних послуг; в) відносини відповідальності публічної адміністрації за неправомірні дії або бездіяльність; г) відносини відповідальності за порушення встановленого порядку та правил (адміністративно-деліктні відносини) [3, с. 23].

На перший погляд, у порівнянні зі структурою ПАП викладеною в Академічному курсі, майже відсутні відмінності, тільки з'явилася згадка про так звані адміністративні зобов'язання публічних адміністрацій (що дорівнюють змісту ПАП), державне та самоврядне управління, відповідні внутрішньо-організаційні та державно-службові та комунально-службові відносини – доданні до публічного управління та у дещо завуальованому аналогу відносин адміністративної юстиції не згадуються адміністративні суди.

На відміну від першого варіанту структури ПАП, яка складається з п'яти елементів, другий підхід обмежується лише чотирма, що є у цілому краще, бо його автори намагаються уніфікувати та систематизувати ті чи інші однорідні суспільні відносини, які формують ПАП.

Найбільш цікавою, однак й найменш доопрацьованою з останнього варіанту, виглядає новація про відносини адміністративних зобов'язань публічної адміністрації, яка з огляду на свою абстрактність, не дуже підходить для загального відмежування адміністративно-правових відносин від суспільних відносин, що обслуговуються нормами інших «управлінських» галузей права, насамперед – фінансового, земельного, інформаційного права. Для виокремлення безпосередніх відносин, що регулюються нормами адміністративного права від вказаних вище «спеціальних» владно-управлінських відносин, згадана новація про адміністративні зобов'язання, підходить більше, бо допомагає чітко визначити безпосередній об'єкт та предмет (який уособлюють фінанси, земля, інформація) відповідних відносин. Однак й при цьому слід бути обережними, бо як відомо за теоретичними канонами, нормами адміністративного права також забезпечуються процесуальні

(процедурні) та охоронні (деліктні) відносини, що поєднані з відповідними матеріальними та регуляторними відносинами інших «управлінських» галузей права (один з суттєвих проявів фундаментальності адміністративного права).

Говорячи про владно-управлінський блок ПАП, безперечно його краще розглядати цілим, тобто об'єднаним поняттям «публічне управління», проте не слід забувати про значну умовність зазначеного терміну. Безперечно між цими двома різновидами публічно-владного управління є немало спільного: об'єднавча стратегічна задача забезпечення суспільного розвитку з помітною роллю імперативного методу у правовому регулюванні відносин; налагодження та підтримання зворотного зв'язку між виконавчими структурами влади та громадянами; забезпечення належного рівня громадського порядку та громадської безпеки; достатньо висока взаємозамінність між державними та комунальними службовцями на місцевому та регіональному владних рівнях. Однак як доводить практика, достатньо складно комплексно та системно досліджувати усі актуальні проблеми державного та комунального (самоврядного) управління під об'єднаним «науковим брендом» публічного управління, з огляду на ті суттєві відмінності, що існують між його частинами. Насамперед, це: законодавчо визначені цілі та завдання щодо її досягнення; принципи організації та функціонування виконавчо-розпорядчих органів; джерела фінансування, бюджет, власність та її розпорядники; масштаби застосування і дії відповідних управлінських засобів та механізмів; організація та порядок проходження державної та самоврядної служби.

Наступна найбільш контроверсійна проблема стосується доцільності виокремлення самостійного блоку ПАП – відносин адміністративних послуг.

З часу порушення теми цих послуг пройшло не менше чверті століття, за цей час накопичена достатня практика регулювання вказаних відносин, на підставі якої виникають цілком обґрунтовані, підкріплені відповідним досвідом сумніви щодо перспективи подальшого завищеного статусу сервісних відносин у структурі ПАП.

На мою думку, аналіз положень Закону України № 5203-VI від 06.09.2012 «Про адміністративні послуги» та відповідні узагальнені практики, дозволяють стверджувати про наявність значної владно-управлінської складової у порядку забезпечення означених послуг. Які надаються за умов виконання певних вимог з дотриманням законодавчо визначених процедур, що супроводжуються використанням таких обов'язкових управлінських компонентів як облік та контроль.

Також, вивчаючи проблему адміністративних послуг, не слід забувати про тенденції щодо обмеження задіяння повного формату владного управління, бо навіть у теперішніх умовах його елементи застосовують у значній мірі вибірково, щоб в оптимальні терміни отримати максимально позитивний результат, не породжуючи при цьому зайвих бюрократичних перешкод.

Безперечно сервісний блок потребує свого подальшого дослідження, одним з підсумків якого може стати його наступне об'єднання з владно-управлінською складовою ПАП з огляду на їх значну спорідненість, взаємозалежність та значну затребуваність в Україні позитивних результатів від невикористаного потенціалу державного і самоврядного управління.

Література

1. Авер'янов В.Б. Адміністративне право України: доктринальні аспекти реформування. *Право України*. 1998. № 8. С. 8-13.
2. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник / у двох томах: Том 1. Загальна частина. Ред. колегія В.Б. Авер'янов (голова). Київ: Юридична думка. 2004. С. 584.
3. Тетяна Коломоєць, Валерій Колпаков. Доктрина та предмет: сутність і зміст адміністративного права. *Право України*. 2021. № 10. С. 12-27.

DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-497-2-9>

РЕКОДИФІКАЦІЯ КОДЕКСУ УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ: КРОК ВІД ТОТАЛІТАРНОГО ДО ДЕМОКРАТИЧНОГО СУСПІЛЬСТВА

Пстков Сергій Валерійович

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри соціальної роботи в військах (силах),
Військовий інститут Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
м. Київ, Україна*

В тоталітарній радянській системі адміністративне право замінило не лише публічне право, а й у багатьох випадках – приватне. Неправильне розуміння термінів і відносин, регульованих двома