**ЛЕКЦІЯ 6. ІНСТРУМЕНТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

**План**

1.Поняття інструмента публічного адміністрування.

         1.1.Види інструментів публічного адміністрування;

         1.2.Вибір інструмента публічного адміністрування;

2.Форми публічного адміністрування.

         2.1.Нормативно правовий акт як [інструмент публічного адміністрування](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26938&displayformat=dictionary);

         2.2.Види НПА;

3.Індивідіуальний (адміністративний) акт як інструмент публічного адміністрування.

         3.1.Види індивідуальних актів;

         3.2.Процедура ухвалення індивідуального акта;

         3.3.Чинність та нікчемність адміністративного акту;

4.[План як інструмент публічного адміністрування](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26952&displayformat=dictionary).

5.Адміністративний розсуд у публічному адмініструванні.

6.Заходи адміністративного примусу.

7.Адміністративно-правові режими.

8.Електронне врядування його контроль та нагляд.

**1.Поняття інструмента публічного адміністрування.**

Установлення норм права для публічного адміністрування так би і залишилися не реалізованими благими намірами, якби в арсеналі суб’єктів публічної адміністрації не було належних правових інструментів.

Практично можна говорити, що як для теслі рубанок (теслярський інструмент), так для суб’єкта публічної адміністрації нормативно-правовий акт є професійним знаряддям праці.

Інструменти публічного адміністрування - це комплекс заходів, які використовують суб’єкти публічного адміністрування з метою забезпечення (охорони) прав, свобод і законних інтересів приватних осіб публічного інтересу держави й суспільства загалом.

*Інструменти публічного адміністрування характеризуються такими ознаками:*

·        є зовнішнім виразом форми адміністративної діяльності публічної адміністрації;

·        віддзеркалюють правову динаміку (адміністративну діяльність) публічного адміністрування;

·                            залежать від змісту компетенцій суб’єктів публічної адміністрації;

·        зумовлені реалізацією адміністративних обов’язків суб’єктів публічної адміністрації та здійснюються виключно через реалізацію їх адміністративних прав;

·        їх вибір зумовлюється специфікою поставленої мети щодо певного об’єкта публічного впливу, що встановлює найкращий ефективний варіант діяльності.

Отже, [інструмент публічного адміністрування](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26938&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Інструмент публічного адміністрування) - це зовнішній вираз однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій суб’єктів публічної адміністрації, реалізований у межах відповідності визначеної законом компетенції з метою досягнення бажаного публічного результату.

1.1.Види інструментів публічного адміністрування

В юридичній літературі існують два основних підходи до розкриття видів інструментів публічного адміністрування.

Перший - вузький, який відстоюють Р. Мельник, С. Мосьондз та ін., до їх складу відносячи інструменти, використання яких суб’єктами владних повноважень може бути прямо оскаржено в системі адміністративних судів згідно із КАСУ.

А саме:видання нормативно-правових актів, видання індивідуальних актів, укладення адміністративних договорів, використання актів-планів та актів-дій.

*Нормативно-правові акти* органів публічної адміністрації характеризуються такими ознаками:

·        видаються в установленому законом порядку органами публічної адміністрації та їх посадовими особами;

·        утверджують адміністративно-правові норми - загальнообов’язкові правила поведінки);

·        є неперсоніфікованими, тобто обов’язковими до невизначеного кола осіб і розраховані на багаторазове застосування.

*Приклади: Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про санаторну школу»; Рішення Херсонської міської ради «Про встановлення ставки щодо сплати земельного податку».*

Індивідуальний акт - будь-яке рішення органу публічної адміністрації, яке має зовнішню спрямованість і приймається з метою врегулювання конкретного публічного випадку.

*Приклади: Рішення керівника державної установи про притягнення посадової особи до дисциплінарної відповідальності; Рішення Державного департаменту інтелектуальної власності про видачу патенту на винахід.*

[Адміністративний договір](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26917&displayformat=dictionary) - 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 й укладається на підставі закону.

*Приклад: Договір між районної радою та районної державною адміністрацією щодо виконання спільної програми соціального та економічного розвитку району.*

Акти-дії - це дії, які вчиняються органами публічної адміністрації у межах своєї компетенції на підставі адміністративно-правових норм для вирішення конкретної ситуації і не спрямовані на виникнення, зміну та припинення адміністративно-правових відносин.

*Приклад: Надання відповіді міським головою громадській організації про очищення вулиць на її запит.*

Другий - широкий, прихильниками якого є В. Галунько, О. Правоторова та ін., які до складу інструментів публічного адміністрування відносять широке коло елементарних і комплексних заходів (способів) адміністративної діяльності публічної адміністрації.

На їх погляд, суб’єкти публічної адміністрації в процесі надання адміністративних послуг і здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності з метою забезпечення публічного інтересу відповідно до своєї компетенції можуть застосовувати такий арсенал інструментів публічного адміністрування:

1.                      Форми публічного адміністрування:

Þ    *видання нормативно-правових актів;*

Þ     *видання індивідуальних адміністративних актів;*

Þ     *укладення адміністративних договорів;*

Þ     *учинення інших юридично значущих дій;*

Þ     *здійснення матеріально-технічних операцій.*

2.                      План як [інструмент публічного адміністрування](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26938&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Інструмент публічного адміністрування);

3.                      Фактична дія як [інструмент публічного адміністрування](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26938&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Інструмент публічного адміністрування);

4.                      Методи публічного адміністрування:

Þ    *методи заохочення;*

Þ     *методи переконання;*

Þ    *методи адміністративного примусу*: а) адміністративно-запобіжні заходи; б) заходи адміністративного припинення; в) адміністративні стягнення.

5.                      Адміністративно-правові режими.

6.                      Контроль (нагляд).

7.                      Електронне врядування.

При цьому завжди треба пам’ятати, що види інструментів публічного адміністрування не є сталою конструкцією. Спеціальними законами та підзаконними нормативними актами можуть бути визначені й інші види інструментів публічного адміністрування. У процесі розвитку публічного адміністрування можуть виникати нові й скасовуватися застарілі інструменти публічного адміністрування.

1.2.Вибір інструмента публічного адміністрування

Вибір належного інструмента публічного адміністрування в діяльності суб’єкта публічної адміністрації базується на двох основних чинниках:

По-перше, суворо дотримуватися принципу законності (суб’єкт публічної адміністрації має діяти виключно в порядку й у спосіб, передбачений Конституцією та законами України), іншими словами - обирати серед інструментів публічного адміністрування виключно ті, використання яких дозволяє законодавчо прописана компетенція.

По-друге, вибрати з них ті, що забезпечують найбільш ефективне відновлення прав, свобод і законних інтересів приватних осіб, публічного інтересу суспільства.

При цьому в обранні інструмента публічного адміністрування суб’єкт публічної адміністрації має враховувати низку чинників із певними суперечностями.

Суб’єкт публічної адміністрації в другому випадку має оптимально поєднати найвищу ефективність щодо відновлення порушених цінностей особи, яка цього потребує, з мінімальними незручностями для інших осіб і мінімальним витрачанням людських і матеріальних ресурсів та часу.

2.Форми публічного адміністрування.

2.1.Нормативно правовий акт як [інструмент публічного адміністрування](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26938&displayformat=dictionary)

Ухвалення норм права підзаконного характеру в процесі адміністративної діяльності публічної адміністрації - це адміністративна правотворчість, яка здійснюється у формі видання органами та посадовими особами публічної адміністрації актів неперсоніфікованого (загального) характеру - нормативних.

Це викликано тим, що загальні норми і правила поведінки, сформульовані в законах, не в змозі охопити всіх аспектів, які потребують додаткового врегулювання нормами адміністративного права. Тому й виникає потреба в конкретизації та деталізації законодавчих норм до стадії їх правозастосування.

*Нормативним актам властиві такі ознаки:*

·     вони є інструментом публічного адміністрування, за допомогою якого публічна адміністрація здійснює адміністративну діяльність щодо виконання адміністративних зобов’язань;

·     без них не може існувати [публічне адміністрування](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26965&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Публічне адміністрування), суб’єкти публічної адміністрації будуть не в змозі забезпечувати права, свободи та законні інтереси приватних осіб, адже норми адміністративного права сформульовані в законах, не в змозі охопити всіх аспектів, які потребують адміністративно-правового урегулювання, і тому виникає потреба в конкретизації та деталізації їх до стадії правозастосування;

·     вони мають подвійну юридичну природу: по-перше, є інструментом адміністративної діяльності суб’єктів публічної адміністрації; по-друге, є нормами адміністративного права.

Це правотворчий підзаконний напрямок адміністративної діяльності публічної адміністрації (адміністративна правотворчість), що передбачає розпорядчу діяльність, спрямовану на розроблення та встановлення підзаконних правил загального характеру, які мають владний характер відповідно до вольової сутності адміністративного права, спричиняють нормативні наслідки в ході реалізації завдань публічної адміністрації;

·     здійснюються у формі видання суб’єктами публічної адміністрації актів неперсоніфікованого характеру - офіційних документів;

·     ухвалюються виключно повноважним суб’єктом публічної адміністрації у встановленому порядку й згідно з офіційно передбаченою процедурою;

·     можуть бути опротестовані або оскаржені в установленому чинним законодавством порядку (напр., у порядку адміністративного судочинства);

·     у разі недотримання вміщених у них юридичних владних приписів спричинюють особливі юридичні наслідки - відповідальність винної сторони;

·     з ними пов’язане розв’язання публічною адміністрацією численних проблем у різних галузях, сферах і секторах суспільного життя.

Отже, видання нормативних актів - це правотворчий підзаконний напрямок діяльності публічної адміністрації, що передбачає розпорядчу діяльність через ухвалення правил загального характеру, які породжують юридичні наслідки стосовно конкретизації та деталізації законів до стадії їх правозастосування.

2.2.Види НПА

Видами нормативних актів за суб’єктами видання є:

1)   *укази Президента України* нормативного характеру - як нормативні акти Глави держави, видані на основі й на виконання Конституції та законів України та пов’язанні з питаннями публічного адміністрування;

2)   *постанови Кабінету Міністрів України*. Уряд України як вищий орган у системі органів виконавчої влади на основі й на виконання Конституції та законів України видає постанови і розпорядження, обов’язкові до виконання (ст. 117 Конституції України). Нормативно-правові акти КМУ видаються у формі постанов;

3)   *накази нормативного характеру міністерств та інших центральних органів виконавчої влади*. Міністри та керівники інших центральних органів виконавчої влади в межах компетенції видають нормативні акти.

При цьому наказами міністерств та інших центральних органів виконавчої влади затверджуються документами нормативного характеру:

·    *інструкції* - нормативні акти, що видаються з метою роз’яснення порядку застосування норм права або з метою встановлення методичних правил і способів виконання певних операцій (*напр., Наказом Міністерства фінансів України затверджено «Інструкцію з оформлення органами доходів і зборів матеріалів про адміністративні правопорушення*»);

·    *положення* - систематизований (зведений) нормативний акт, яким визначаються структура, завдання, компетенція або організація діяльності певних суб’єктів права);

·    *правила* - нормативні акти, що закріплюють порядок організації та здійснення певного виду діяльності (*напр., [Міністерство](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26945&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Міністерство)м фінансів України затверджено «Правила складання паспортів бюджетних програм місцевих бюджетів та звітів про їх виконання»)*;

·    *порядки* - нормативні акти, у яких закріплюється розташування елементів у певній послідовності;

·    *методичні рекомендації* - нормативні акти, що містять комплекс коротких і чітко сформульованих пропозицій і вказівок, які сприяють упровадженню в практику найбільш ефективних методів і форм управління. Методичні рекомендації розробляються на основі вивчення або узагальнення практичного досвіду;

·    *переліки* - нормативні акти, що містять певну послідовність однорідних об’єктів.

Накази центральних органів виконавчої влади, що зачіпають права, свободи й законні інтереси фізичних і юридичних осіб або мають міжвідомчий характер, реєструються в Міністерстві юстиції України. Інакше вони є нечинними;

4)   *розпорядження* нормативного характеру місцевих державних адміністрацій. Голови адміністрацій відповідно до ст. 6 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» мають право видавати розпорядження;

5)   *нормативні акти* органів публічного управління, які не віднесено до органів виконавчої влади (НАЗК, Рахункова палата України, Національний банк України, Фонд соціального страхування України та ін.);

6)   *нормативні акти органів і посадових осіб місцевого самоврядування*. [Органи місцевого самоврядування](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26949&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Органи місцевого самоврядування) в межах повноважень, визначених законом, ухвалюють рішення, які є обов’язковими до виконання на відповідній території;

*локальні нормативні акти* - акти, які ухвалюються керівниками підприємств, установ, організацій у межах наданих їм повноважень із метою регулювання службової та трудової діяльності.

3.Індивідіуальний (адміністративний) акт як інструмент публічного адміністрування.

Індивідуальний акт є основним інструментом діяльності публічної адміністрації, коли вона спрямована на конкретних суб’єктів адміністративного права, оскільки саме на підставі адміністративних актів у переважній більшості випадків виникають, змінюються та припиняються адміністративно-правові відносини.

Відмежування індивідуального акта від нормативно-правового

Видання індивідуальних актів є близьким до нормативного, але не тотожне йому. Відмінність між ними полягає в тому, що адміністративні акти встановлюють, змінюють або припиняють конкретні адміністративні правовідносини. Вони відрізняються від нормативних тим, що звернені до конкретних суб’єктів адміністративно-правових відносин і їх дія припиняється після здійснення встановлених у них прав і обов’язків, тобто після одноразового їх застосування.

*Ознаками адміністративного акта є такі:*

·         є юридичним актом індивідуальної дії, адже ці акти стосуються конкретних осіб та їхніх відносин, а їх головною рисою є конкретність:

·         чітке формулювання конкретних юридичних волевиявлень суб’єктами адміністративного права, які видають такі акти;

·         розв’язання за їх допомогою конкретних, а саме індивідуальних справ або питань, що виникають у сфері публічного адміністрування;

·                             чітка визначеність адресата - конкретної особи або осіб;

·         виникнення конкретних адміністративно-правових відносин, зумовлених цими актами;

·         можуть бути оскаржені лише особами, безпосередні права, свободи чи охоронювані законом інтереси яких такими актами порушено;

·         ухвалюється суб’єктом публічної адміністрації в установленому (процедурному) порядку, порушення якого може призвести до недійсності адміністративного акта - це має бути суб’єкт, уповноважений на здійснення адміністративної влади (на відміну від влади політичної / представницької чи судової);

спрямований на створення, зміну чи припинення прав та обов’язків фізичної або юридичної особи (осіб), тобто для адміністративного акта характерна зовнішня спрямованість його дії. Акцент на зовнішні дії адміністративного акта дозволяє відмежовувати такі акти від внутрішньо спрямованих актів - наприклад, щодо вирішення організаційних питань усередині адміністративного органу.

3.1.Види індивідуальних актів

*Адміністративні акти можуть бути класифіковані за такими критеріями:*

·         за формою виявлення (або способом оформлення);

·         за юридичними наслідками;

·         за дією в часі;

·         за характером дії щодо особи;

·         за порядком ухвалення;

·         за критерієм результату;

·         за функцією у правовому регулюванні;

·         за способом ухвалення;

·         за критерієм суб’єктів, які мають право видавати чи ухвалювати адміністративні акти;

·         за критерієм відповідності праву;

·         за критерієм наявності очевидних вад та ін.

*За формою виявлення:*

·        письмові;

·       усні (застосовуються в разі, коли з огляду на обставини справи права/обов’язки приватної особи можуть бути встановлені лише таким чином);

·        учинені у формі дій (конклюдентні), зокрема через «мовчазну згоду».

*За юридичними наслідками:*

·         правоуповноважувальні;

·         зобов’язальні;

·         заборонні;

·         такі, що містять відмову.

*За дією в часі:*

1)     разові (напр., рішення про виплату разової компенсації);

2)     строкові - акти, строк дії яких установлений законодавством або в самому акті (напр., ліцензія на заняття певним видом господарської діяльності);

3)     безстрокові - акти, строк дії яких не встановлений, їх можна застосовувати впродовж необмеженого строку, вони діють до того моменту, поки не будуть скасовані в законному порядку.

*За характером дії виділяють:*

-      обтяжувальні акти (несприятливі, негативні), що не вигідні для особи й означають втручання в її права чи відмову в задоволенні прохання про надання певних привілеїв (напр., відмову у наданні дозволу на будівництво чи реконструкцію);

-      сприяльні (позитивні) - акти, що надають чи підтверджують право чи юридично значущу перевагу (дозвіл на будівництво чи реконструкцію, ліцензія на надання освітніх послуг;

-      змішані - акти, які для особи є частково сприяльними, а частково - обтяжувальними;

-      акти з подвійною дією, які стосуються третіх осіб, тобто для однієї особи є сприятливими, а для іншої - обтяжувальними.

За порядком ухвалення:

-                ухвалені за звичайними правилами;

-                ухвалені за спрощеною процедурою.

Вагоме практичне значення має класифікація адміністративних актів *за критерієм результату*, який досягається внаслідок використання акта:

1)       підтверджувальні (*засвідчення статусу особи, що дає їй змогу вступати у відносини з отримання соціального захисту, зокрема як такої, що постраждала внаслідок Чорнобильської катастрофи; підтвердження права на отримання соціального захисту, зокрема на отримання субсидій*);

2)       обтяжувальні (обмеження прав, свобод і законних інтересів, покладення обтяжень і обмежень на осіб - *напр., під час зменшення розміру субсидій*);

3)       сприяльні акти (*підтвердження права, створення позитивних наслідків для особи, зокрема рішення про надання субсидії фізичній особі, фінансової допомоги юридичній особі*).

Адміністративні акти можуть також бути класифіковані *за функціями у правовому регулюванні* на:

·       регулятивні - офіційно підтверджують або визначають права та обов’язки сторін, викладені в диспозиції регулятивних норм (*напр., свідоцтво про реєстрацію шлюбу*);

·       охоронні - установлюють міру юридичної відповідальності відповідно до санкції охоронних норм (*напр., постанова про притягнення до адміністративної відповідальності*).

*За порядком ухвалення* виділяють акти, які ухвалюються:

·                      одноособово;

·                      колегіально;

·                      спільно двома чи більше суб’єктами;

·                      за узгодженням.

*За компетенцією суб’єктів публічної адміністрації*, які мають право видавати чи ухвалювати індивідуальні акти, виокремлюють:

1)       розпорядження Кабінету Міністрів України;

2)       акти центральних органів виконавчої влади - у формі наказів, що мають індивідуальний характер;

3)       акти місцевих органів виконавчої влади - розпорядження, що мають індивідуальний характер;

4)       акти органів місцевого самоврядування - накази, що мають індивідуальний характер;

5)       акти підприємств, установ, організацій, які мають адміністративні повноваження, - накази, що мають індивідуальний характер.

*За критерієм відповідності праву* адміністративні акти поділяються на:

-        правомірні;

-        неправомірні.

*Залежно від наявності очевидних особливо значних недоліків (вад)* - нікчемні (недійсні) та оспорювані (заперечувані) акти.

3.2.Процедура ухвалення індивідуального акта

Процедура ухвалення адміністративних актів складається з певних стадій, які розглядаються переважно як відносно самостійна сукупність послідовно здійснюваних, узаємопов’язаних процесуальних дій, об’єднаних однією метою.

Узагальнено *процедура ухвалення (видання) індивідуальних актів*виглядає таким чином:

1)     порушення адміністративної справи;

2)      підготовка адміністративної справи до розгляду;

3)      розгляд адміністративної справи та ухвалення індивідуального акта;

4)      оскарження індивідуального акта.

Перші три стадії є основними, четверта - факультативною.

*Стадія порушення адміністративної справи* має певні особливості залежно від того, процедура ця є *заявною* чи *втручальною*. Так, порушення адміністративної справи може здійснюватися за ініціативою приватної особи, яка звертається до відповідного органу із заявою, або за ініціативою адміністративного органу, який це робить у зв’язку з виконанням своїх повноважень. Коли порушення адміністративної справи здійснюється за заявою приватної особи, [адміністративний орган](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26918&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Адміністративний орган) має перевірити правильність визначення компетентного органу, правосуб’єктність особи в цих правовідносинах, повноту поданих (наявних) документів тощо.

У свою чергу для *порушення справи за ініціативною адміністративного органу* мають бути певні юридичні та фактичні підстави. Юридичною підставою є наявність правової норми, яка надає такі повноваження відповідному адміністративному органу. Натомість *фактичною підставою* є конкретні обставини, за наявності яких орган може порушити справу. Ця стадія, як правило, завершується складанням протоколу або акта, на підставі якого в майбутньому може бути ухвалено адміністративний акт.

*Другою стадією процедури ухвалення індивідуальних актів є підготовка справи до розгляду*, завдання якої - створення відповідних передумов для належного розгляду справи. Щодо актів колегіальних органів на цій стадії передбачено також підготовку проєкту акта.

*Центральною стадією аналізованої процедури* є *стадія розгляду адміністративної справи та ухвалення адміністративного акта*, у ході якої адміністративним органом досліджуються всі обставини справи, що мають значення для правильного її вирішення. Розгляд справи може відбуватися в повному (формальному) та спрощеному (неформальному) порядку. За загальним правилом, органи публічної адміністрації мають максимально спрощувати порядок розгляду адміністративних справ, щоб полегшити приватним особам реалізацію їх прав, свобод і законних інтересів. У свою чергу у випадках, передбачених правовими нормами, застосовується вже формальна процедура, основною рисою якої є проведення усних слухань.

*Розгляд адміністративних справ за формальною процедурою подібний до судового процесу*, адже під час такого розгляду особи, які беруть участь у розгляді справи, надають пояснення, залучаються також експерти, спеціалісти, досліджуються докази та ін. За результатами розгляду справи ухвалюється адміністративний акт.

У колегіальних органах адміністративні акти, як правило, ухвалюються через обговорення та подальше голосування й підписання. Підписання акта може здійснюватися або всіма членами колегіального органу, або лише головою засідання (слухання) та секретарем. Якщо ж акт ухвалюється одноособово, він підписується уповноваженою на це особою. Останньою дією, що вчиняється на цій стадії, є оформлення акта через присвоєння реєстраційного (порядкового) номеру.

*Стадія оскарження адміністративного акта* є, як уже зазначалося, факультативною, і пов’язана вона з бажанням певного суб’єкта припинити дію адміністративного акта, скасувати чи внести в нього зміни. Оскарження може бути здійснено в адміністративному чи судовому порядку.

Отже, процедура ухвалення (видання) індивідуальних актів - це регламентовані адміністративним правом адміністративні дії, що вчиняються суб’єктом владних повноважень щодо їх розгляду.

3.3.Чинність та нікчемність адміністративного акту

Процедура ухвалення індивідуальних актів тісно пов’язана з проблематикою їх чинності. Адже саме з набуттям чинності адміністративним актом стає можливою реалізація передбачених у ньому прав, свобод і законних інтересів особи, виконання обов’язків. Саме тому є важливим чітке визначення моменту й порядку набрання чинності адміністративним актом, моменту припинення його дії, умов та порядку перегляду адміністративного акта.

*Загальне правило набуття чинності адміністративних актів* - «з моменту їх ухвалення», але в окремих законах закріплюються спеціальні процедури набуття чинності адміністративними актами з моменту їх оприлюднення.

*Умови чинності індивідуального акта* передбачають дотримання матеріальних і формальних умов щодо нього.

Формальні умови передбачають дотримання процедури його ухвалення (видання) і були розглянуті в попередньому параграфі. Матеріальні умови, що висуваються до індивідуального акта, стосуються його змісту, забезпечуючи зрештою узгодження сформульованих у ньому положень зі змістом чинних нормативних актів. Цими умовами є такі:

*Припинення дії індивідуального акта* - момент, з якого він перестає впливати на права, обов’язки чи законні інтереси осіб, тобто стає неможливою реалізація приписів, що в ньому містяться. Припинення дії адміністративних актів відбувається на основі певних підстав, які можуть бути розділені на фактичні та юридичні.

*Фактичне припинення дії індивідуальних актів* відбувається саме собою, автоматично, у зв’язку з настанням певного факту, і тому немає потреби в спеціальному волевиявленні, виданні акта, спрямованого на їх припинення.

*Найпоширенішими підставами фактичного припинення дії адміністративних актів є:*

·         закінчення строку дії акта, виданого на певний строк;

·         виконання вимоги, якщо зміст акта зводився лише до виконання цієї вимоги;

·         настання певної юридичної події.

Індивідуальний акт, виданий на певний строк, зі збігом цього строку перестає діяти, а тому немає потреби спеціально його скасовувати. Так, дозвіл, виданий на певний строк, не дозволяє здійснювати передбачену ним діяльність після закінчення строку, вказаного в ньому.

Отже, під поняттям «виконання адміністративного акта» розуміється реалізація права або дотримання вимоги виконати певні дії, яка міститься в акті, якщо його зміст зводився лише до реалізації цього права / виконання цієї вимоги.

Нікчемність адміністративного акта - це недійсність адміністративного акта із самого моменту його ухвалення (видання), тобто відсутність будь- яких правових наслідків адміністративного акта до відносин, щодо яких його ухвалено. Нікчемний адміністративний акт не має юридичної сили з моменту свого ухвалення. Презюмується, що такого акта не існує. З такого акта ні для кого не виникає жодних прав чи обов’язків, він також не може бути основою для жодної подальшої дії.

*Адміністративний акт є нікчемним, якщо:*

·         його видано в письмовій формі, але відсутні відомості про [адміністративний орган](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26918&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Адміністративний орган), який його видав;

·         відповідно до закону він може бути виданий лише у формі документа, але ця вимога не була дотримана;

·         адміністративний акт виданий адміністративним органом, що не має на це відповідних повноважень;

·         виконання такого адміністративного акта призведе до вчинення кримінального та (або) адміністративного правопорушення, а також істотного порушення прав і свобод людини;

·                               виконання адміністративного акта об’єктивно не можливе.

*Існують такі підстави визнання адміністративного акта нікчемним:*

1)       визнання його нікчемним адміністративним органом, яким він був виданий;

2)     визнання особою, що має законний інтерес, акта нікчемним в адміністративному чи судовому порядку, що охоплюється поняттям «скасування адміністративного акта».

*Скасування адміністративних актів* відрізняється від *відкликання*передусім тим, що воно застосовується виключно до неправомірних (нікчемних) актів і, по-друге, суб’єктом такого способу може бути не лише [адміністративний орган](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26918&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Адміністративний орган), який ухвалив акт, а й [адміністративний орган](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26918&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Адміністративний орган) вищого рівня, що володіє такою компетенцією, чи суд.

Скасування неправомірних адміністративних актів може здійснюватися у двох порядках - *адміністративному* та *судовому*. Відмінність цих порядків полягає в процедурі їх здійснення та суб’єктах. Зрозуміло, що суб’єктами адміністративного способу припинення дії адміністративних актів є сам [адміністративний орган](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26918&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Адміністративний орган), який ухвалив рішення (за наявності таких повноважень), або орган вищого рівня, який розглядає скаргу на рішення підпорядкованого йому органу або здійснював внутрішній адміністративний контроль за цим органом. Відповідно суб’єктом судового порядку скасування адміністративних актів є суд, наділений повноваженнями скасовувати такі акти.

4.[План як інструмент публічного адміністрування](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26952&displayformat=dictionary)

Україна є країною з ринковою економікою, де відсутнє централізоване планування економіки. Однак Україна є соціальною державою, в якій Уряд здійснює довгострокове й середньострокове планування соціально- економічного розвитку країни, інші суб’єкти публічної адміністрації - середньострокове та поточне планування своєї адміністративної діяльності.

За даними пошукової системи Верховної Ради України, з моменту проголошення незалежності України суб’єктами публічної адміністрації було розроблено, ухвалено й офіційно оприлюднено понад дві тисячі різноманітних планів, які за своєю юридичною природою є своєрідними інструментами публічного адміністрування.

*План* у юридичній літературі (від лат. ріапит - «рівне місце, площина»), як правило, трактується як попередньо визначений порядок, послідовність здійснення певної програми, виконання роботи, проведення заходів тощо.

Відповідно *акт планування* можна визначити як рішення владного суб’єкта, що визначає порядок, послідовність чи містить зв’язок подальших дій і проведення заходів.

Слід відмежовувати план (як акт планування) від затвердження плану (як інструменту публічного адміністрування). Акт планування (наприклад, план зонування території) є текстово графічним матеріалом, що набирає юридичної сили, а відтак може застосовуватись на відповідній території лише після його затвердження органом місцевого самоврядування.

Тобто інструментом є *затвердження плану*, що створює правові наслідки у вигляді виникнення, зміни або припинення прав і породжує обов’язки для приватних осіб. Такий підхід також має значення для судової практики, оскільки судовий захист має лише та особа, яка є суб’єктом (носієм) порушених прав, свобод чи інтересів.

Та незважаючи на очевидну відмінність таких актів, постає питання про відмежування ухвалення актів планування від здійснення інших форм діяльності владних суб’єктів.

Основними ознаками планів, що відрізняють їх від адміністративних актів та адміністративних договорів, є те, що саме *через них найбільш яскраво виражається цілевстановлення як елемент публічного адміністрування, що передбачає визначення напрямків спільної діяльності, її проміжних і кінцевих результатів, заради досягнення яких і здійснюється управлінський вплив*. Неправильна постановка цілей (неможливих для реалізації або занадто витратних) є однією з перешкод ефективного планування.

Планування завжди виходить з узагальнення сучасного стану та спрямовано на майбутній розвиток. Тому спрямованість на майбутнє вирішення питання через установлення загальних цілей та рамок, надання рис визначеності майбутній адміністративній діяльності є ключовою ознакою планування.

Наступною характерною рисою та такою, що відрізняє акти планування від інших інструментів діяльності публічної адміністрації, є те, що вони *забезпечують прозорість діяльності владних суб’єктів*. Плани містять майбутні заходи та окреслюють результат цих заходів, деколи навіть містять виконавців і строки. Акт планування не є незмінним - він час від часу оновлюється, до нього вносяться зміни та уточнення у зв’язку зі зміною потреб і суспільних вимог.

*Юридичне значення плану* як інструмента публічного адміністрування полягає в тому, що він є додатковим спеціальним засобом досягнення бажаного в майбутньому позитивного публічного результату через затвердження відповідними адміністративними актами цілеспрямованих напрямків адміністративної діяльності суб’єктів публічної адміністрації.

[*План як інструмент публічного адміністрування*](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26952&displayformat=dictionary)*характеризується такими ознаками:*

1)          це різновид адміністративної діяльності суб’єктів публічної адміністрації;

2)          реалізується через затвердження суб’єктом публічної адміністрації офіційного документа, в якому сформовано уявний бажаний у майбутньому публічний результат;

3)          затвердження плану здійснюється через ухвалення відповідного адміністративного акта;

4)          матеріальною основою плану є документи планування в певних сферах адміністративно-правових відносин, виходячи з узагальнення сучасного стану та його спрямованості на майбутній розвиток;

5)          у ньому найбільш яскраво відбивається цілевстановлення публічного адміністрування;

6)          він забезпечує прозорість адміністративної діяльності публічної адміністрації;

7)          у планах суб’єкти публічної адміністрації беруть на себе адміністративні зобов’язання здійснити щось користе для приватних осіб та публічного інтересу держави.

Отже, план як інструмент адміністративного права - це похідна (від адміністративного акта) форма адміністративної діяльності публічної адміністрації на основі узагальнення сучасного стану суспільних відносин, що спрямовані на розвиток, через затвердження відповідними адміністративними актами цілеспрямованих напрямків публічного адміністрування на майбутнє.

5.[Адміністративний розсуд](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26921&displayformat=dictionary) у публічному адмініструванні

Надане суб’єкту публічного адміністрування право самостійного вибору варіанта поведінки, рішення чи передбачуваного наслідку застосування правової норми найбільш рельєфно виявляється через інститут адміністративного (або «вільного») розсуду.

Адміністративний розсуд застосовується тоді, коли правовий припис, не встановлюючи конкретного варіанта дій, наділяє суб’єкта публічного адміністрування певним ступенем «свободи» у вирішенні конкретної адміністративної справи й ухваленні відповідного рішення, тобто це означає передбачену можливість вибору меж, установлених адміністративно- правовими нормами.

Адміністративно-правові норми можуть визначати цілі, завдання, компетенцію суб’єктів публічного адміністрування, які вирішують те чи інше питання, але не регламентують самого змісту рішення чи роблять це в дуже абстрактній формі, надаючи органу, посадовій, службовий особі можливість самим вирішувати, чи є в тому чи іншому конкретному випадку обставини, за наявності яких можна вчиняти передбачені правовою нормою дії.

Динамічний характер виконавчо-розпорядчої діяльності, її об’ємність вимагає розширеного простору в правовому регулюванні дозволеної поведінки й можливих варіантів її наслідків. У процесі реалізації такого положення та з огляду на нього, у правозастосовній діяльності суб’єктів публічного адміністрування дедалі предметніше використовуються норми- принципи та норми-цілі. У цих нормах приписи держави не конкретизовані, а мають оціночний характер.

Ступінь визначеності адміністративно-правової норми дає змогу виділити такі *види адміністративного розсуду:*

1)        *адміністративний розсуд першого* виду може полягати в наданні органу публічного адміністрування, посадовій, службовій особі права на його розсуд оцінювати не тільки юридичний факт, але видати правозастосовний акт на підставі вільного вибору одного з рівноцінних із погляду законності варіантів вирішення справи, передбаченого адміністративно-правовою нормою. У такому разі [адміністративний розсуд](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26921&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Адміністративний розсуд) започаткований як двоєдине дійство, що стосується як оцінки юридичного факту, так і вибору одного з видів адміністративного стягнення;

2)       *адміністративний розсуд другого* виду наявний тоді, коли норма права уповноважує орган публічного адміністрування або посадову чи службову особу діяти на власний розсуд під час реалізації наданих їм повноважень. Йдеться про повноваження органів із надання громадянам певних суб’єктивних прав;

3)       *до адміністративного розсуду третього* виду можна віднести ухвалення органом публічного адміністрування, посадовою чи службовою особою рішення на підставі норм, які містять гнучкі неконкретні (оціночні) поняття, такі як «доцільність», «потреба», «з важливих підстав». Таким чином, потреба застосовувати адміністративний розсуд зумовлюється самим формулюванням правила норми.

Крім того в юридичній літературі виділяють й *інші варіанти адміністративного розсуду*:

· адміністративний розсуд імперативного типу. Він наявний, коли адміністративно-правова норма, установлюючи можливі варіанти рішень, залишає на розсуд суб’єктів адміністрації вибір одного з цих варіантів;

·         адміністративний розсуд диспозитивного типу - такий стан, коли адміністративно-правова норма вповноважує суб’єктів адміністрації діяти на власний розсуд під час реалізації наданих їм повноважень;

·         адміністративний розсуд інтерпретаційного типу - пов’язаний з оцінюванням публічного інтересу та суб’єктивною інтерпретацією оціночних понять, таких як «доцільність», «потреба», «з важливих підстав» тощо.

[Адміністративний розсуд](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26921&displayformat=dictionary) у діяльності суб’єктів публічної адміністрації пов’язаний із *дискреційними повноваженнями.*

Повноваження щодо реалізації адміністративного розсуду, коли вони не передбачають обов’язків органу публічного адміністрування, посадової або службової особи узгоджувати в будь-якій формі свої рішення з будь-яким іншим суб’єктом, мають назву «дискреційні повноваження», які найчастіше виявляються як «права».

Наділяючи орган публічного адміністрування, посадову або службову особу такими повноваженнями, законодавець уживає дієслово «може». Отже, коли в правовій нормі говориться, що особа може отримати якесь благо, а суб’єкти публічного адміністрування мають право це вирішити, то таке положення вказує на можливість застосування адміністративного розсуду.

Отже, [адміністративний розсуд](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26921&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Адміністративний розсуд) - це визначені нормами адміністративного права межі щодо можливої адміністративної діяльності суб’єкта публічної адміністрації під час забезпечення прав, свобод і законних інтересів приватних осіб та публічного інтересу суспільства.

6.Заходи адміністративного примусу

Останніми роками в теорії адміністративного права адміністративному примусу приділялось невиправдано небагато уваги, хоча застосування суб’єктами публічної адміністрації його заходів є об’єктивною реальністю, що пов’язано із потребою здійснення охорони та захисту прав і свобод людини та громадянина, тобто реалізацією основного завдання сучасної держави, а відтак і її органів. Застосування цих заходів зумовлено потребою забезпечення публічних інтересів, якими, безумовно, є підтримання належного публічного порядку і безпеки, посягання на які є досить поширеними і завдають суттєвої шкоди зазначеним інтересам. Тому, визнаючи людиноцентризм визначальною засадою здійснення державної влади, підкреслюючи її публічно-сервісний характер, водночас не можна захоплюватися лише цим аспектом реалізації владних функцій. Не менш важливою є також потреба протидії різним проявам неправомірної поведінки, здійснювати яку без використання примусових заходів неможливо.

З іншого боку, при застосуванні заходів адміністративного примусу має бути забезпечено права осіб, до яких застосовуються ці заходи, адже вони здатні досить суттєво обмежити права та свободи громадян, права та законні інтереси юридичних осіб, покласти на них додаткові обов’язки. Саме цим зумовлена потреба в чіткому законодавчому визначенні підстав та порядку застосування суб’єктами владних повноважень зазначених заходів, а також у розробленні та вивченні в юридичних навчальних закладах відповідних теоретичних положень щодо адміністративного примусу.

Найпершим вихідним положенням у розумінні адміністративного примусу є те, що це різновид *державного примусу*. Державний примус застосовується переважно до осіб, які вчинили правопорушення. З точки зору філософії він виявлений у тому, що цим *примусом знімається інший примус*(тобто правопорушення); тому він не тільки зумовлений правом, а й є необхідним, а саме - як *другий* примус, який є зняттям *першого примусу,*примус або насильство, взяте абстрактно, *неправомірне.* Існують також випадки, коли загроза суспільним відносинам виникає об’єктивно - наприклад, унаслідок дії сил природи, тобто за відсутності протиправної поведінки, проте потреба її усунення є не менш актуальною.

Державний примус і його складову *- примус адміністративний* - слід розглядати як один із невід’ємних атрибутів здійснення державної влади, як її метод. З іншого боку, цей примус - не самоціль, він є наслідком певної поведінки різних соціальних суб’єктів, поведінки, яка відхиляється від вимог правових норм, становить загрозу відносинам, що цими нормами регулюються і охороняються, і застосовується з метою усунення («зняття») такої поведінки.

Державний примус - єдиний, який *може застосовуватися від імені всього суспільства до будь-яких осіб,* що перебувають на території держави, а також включає заходи, які не можуть використовувати інші соціальні суб’єкти (напр., громадські об’єднання). Такі заходи є саме *примусовими*, тобто реалізуються незалежно від волі та бажання відповідних осіб.

Державний примус постає *у двох формах -* як *судовий та позасудовий (адміністративний) примус.* Крім того, державний примус врегульовано нормами різних галузей права, тому він одночасно є правовим примусом (цивільно-правовим, дисциплінарним, адміністративним, кримінально- правовим). Кожен із них має специфічні властивості, що визначають його сутність і особливості, відносну самостійність у системі державного примусу.

*Адміністративний примус* характеризується такими рисами:

·        застосовується, як правило, *суб’єктами публічної адміністрації* без звертання до суду;

·        застосовується *лише спеціально уповноваженими на те суб’єктами*публічної адміністрації;

·        може застосовуватися *не тільки у зв ’язку з учиненням правопорушень,*але і за їх відсутності;

·        за змістом *значно ширший від адміністративної відповідальності*, на відміну від інших видів державного примусу, які за своєю сутністю, як правило, рівнозначні відповідному виду юридичної відповідальності;

·                           застосовується *як до фізичних, так і до юридичних осіб;*

·        застосовується до суб’єктів, які *не підпорядковані органам і посадовим особам*, які застосовують заходи впливу;

·        регулюється нормами *адміністративного права - як законодавчими, так і підзаконними*;

·        його *заходи мають різноманітний характер* - моральні, майнові, особистісні та ін., допускається застосування безпосереднього впливу - фізичної сили і вогнепальної зброї;

·        його заходи реалізуються саме примусово, тобто *незалежно від волі та бажання* відповідних осіб;

·        застосовується *з метою* запобігання правопорушенням та їх припинення, покарання винних у їх вчиненні.

Отже, адміністративний примус - це застосування суб’єктами публічної адміністрації, а у випадках, прямо визначених у законі, - також іншими особами, до осіб, які не перебувають у їх підпорядкуванні, незалежно від волі і бажання останніх передбачених адміністративно- правовими нормами заходів впливу морального, майнового, особистісного (фізичного) та іншого характеру з метою запобігання правопорушенням та їх припинення, притягнення винних до відповідальності.

*Правові засади застосування заходів адміністративного примусу*встановлено багатьма *законодавчими актами* - законами «Про Національну поліцію», «Про Службу безпеки України», «Про Державну прикордонну службу України», «Про Національну гвардію України», «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб», «Основи законодавства України про охорону здоров’я», «Про запобігання та протидію домашньому насильству», «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі», КпАП України, Митним кодексом України та ін.

У чинному законодавстві термін «*адміністративний примус*» не використовується, водночас зустрічаються терміни *«заходи впливу»,*«*поліцейські заходи*», «*превентивні поліцейські заходи*», «*поліцейські заходи примусу*» тощо. Такі назви дають уявлення лише про суб’єктів застосування цих заходів, не розкриваючи їх сутності та змісту. У теорії адміністративного права напрацьовано класифікацію заходів адміністративного примусу залежно від мети їх застосування. Заходи адміністративного примусу застосовується з *потрійною метою.* Відповідно до цього вони *поділяються на три види:*

·         адміністративно-запобіжні;

·         заходи адміністративного припинення;

·         адміністративні стягнення.

Заходи адміністративного припинення є найчисленнішими та найрізноманітнішими з усіх адміністративно-примусових заходів і характеризуються насамперед тим, що *їх застосування спричиняється реальною протиправною (зокрема об’єктивно протиправною) ситуацією* і починається в момент, коли вона досягла певного розвитку, тобто коли використання запобіжних заходів стає вже неефективним або й зовсім марним. Заходи адміністративного припинення *не відвертають, а безпосередньо припиняють наявні правопорушення або об’єктивно протиправні діяння,* створюють умови для встановлення особи порушника, з’ясування обставин справи й реальної можливості для подальшого застосування до порушника заходів адміністративного або іншого впливу.

На відміну від адміністративних стягнень, заходи адміністративного припинення *не містять елемента покарання особи,* до якої вони застосовуються. Виконуючи поряд із виховною каральну функцію, адміністративне стягнення за своєю дією в часі звернене в минуле, є ретроспективним. Заходи ж адміністративного припинення, як правило, *спрямовані в сьогодення і тому здатні самостійно й оперативно вирішувати конфліктну ситуацію, зокрема примусово припиняти правопорушення.* Вони можуть також забезпечувати умови для подальшого застосування заходів відповідальності до винних. Часто заходи припинення використовуються і для протидії об’єктивно протиправним діянням душевнохворих і малолітніх, тобто осіб, які не підлягають юридичній відповідальності. Заходи адміністративного припинення *не потребують установлення вини порушника* як обов’язкової умови застосування.

Отже, заходи адміністративного припинення - *це засновані на законі засоби примусового переривання (припинення) діянь, які мають ознаки адміністративного правопорушення, а в окремих випадках - кримінально- правовий характер, спрямовані на недопущення шкідливих наслідків протиправної поведінки, забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення і притягнення винних до адміністративної, а у виняткових випадках - до кримінальної відповідальності.*

Заходи адміністративного припинення *застосовуються з метою*:

а)     припинення порушень правових норм (адміністративних проступків, злочинів і об’єктивно протиправних діянь);

б)                        запобігання вчиненню нових правопорушень;

в)    створення умов для подальшого притягнення винних до відпо­відальності;

г)                         усунення шкідливих наслідків правопорушення;

д)                        відновлення попереднього, правомірного стану.

Заходи адміністративного припинення дуже неоднорідні, відрізняються один від одного за багатьма ознаками. Проте основну їх *класифікацію*доцільно провести відповідно до *призначення* цих заходів*.* За цим критерієм заходи адміністративного припинення поділяються на дві групи *- заходи загального і спеціального призначення.*

*Заходи адміністративного припинення загального призначення,* які застосовуються в повсякденній практиці багатьма суб’єктами владних повноважень, насамперед Національною поліцією, виходячи з *мети їх застосування,* поділяються своєю чергою *на самостійні (або оперативні)* і *допоміжні (забезпечувальні)*.

1. *Самостійні (оперативні) заходи адміністративного припинення*характеризуються тим, що *оперативно вирішують конфліктну ситуацію,*тобто конфлікт найчастіше вичерпується остаточно. Певною мірою можна стверджувати, що ці заходи (принаймні більшість з них) стоять на межі власне заходів припинення і адміністративних стягнень. Наприклад, заборона певних робіт за своїм характером дуже схожа на таке адміністративне стягнення, як позбавлення спеціального права.

-     *Вимога припинити протиправну поведінку.* Таку вимогу мають право (і зобов’язані) ставити працівники правоохоронних органів, різні державні інспектори в разі виявлення такої поведінки. Наприклад, ст. 25 Закону України «Про Службу безпеки України» надає її працівникам право вимагати від громадян та посадових осіб припинення правопорушень і дій, що перешкоджають здійсненню повноважень СБУ. Підставу застосування зазначеного заходу припинення може становити будь-яке правопорушення, зокрема злочин. Вимога може бути висловлена усно, а також оформлена у вигляді письмового припису (розпорядження). Вона юридично обов’язкова, непокора цій вимозі є підставою для застосування інших заходів примусу.

-     *Привід* осіб, які ухиляються від явки на виклик у певні державні органи. Так, відповідно до ч. 2 ст. 268 КпАП України у разі ухилення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, від явки на виклик органу внутрішніх справ або судді районного, районного у місті, міського чи міськрайонного суду у випадках, коли її присутність при розгляді справи є обов’язковою, цю особу може бути Національною поліцією піддано приводу. Привід полягає у примусовій доставці особи до відповідного органу. Тобто це вилучення її з місця перебування і супроводження до місця призначення, поєднані із застосуванням психічного чи фізичного спонукання.

-     *Заборонний припис*. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» терміновий заборонний припис стосовно кривдника - це спеціальний захід протидії домашньому насильству, що вживається уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України як реагування на факт домашнього насильства та спрямований на негайне припинення домашнього насильства, усунення небезпеки для життя і здоров’я постраждалих осіб та недопущення продовження чи повторного вчинення такого насильства.

-      *Зупинка транспортних засобів.* Відповідно до ст. 35 Закону України «Про Національну поліцію» поліцейський може зупиняти транспортні засоби у разі, якщо водій порушив Правила дорожнього руху, а також у інших випадках, установлених законом. Крім того, поліцейський зобов’язаний зупиняти транспортні засоби в разі, якщо є інформація, що свідчить про порушення власником транспортного засобу митних правил. Поліцейський зобов’язаний поінформувати водія про конкретну причину зупинення ним транспортного засобу з детальним описом підстави зупинки. Невиконання водієм вимоги поліцейського про зупинку транспортного засобу становить склад адміністративного проступку, передбаченого частиною першою ст. 122-2 КпАП України.

-      *Заборона чи зупинення певних робіт або експлуатації різних об’єктів*(зокрема експлуатації різних машин і механізмів - самохідних сільськогосподарських машин, річкових або маломірних суден тощо). Цей захід належить до компетенції низки правоохоронних та контрольно- наглядових органів. Зокрема поліції надано право опечатувати й закривати об’єкти, де зберігаються чи використовуються зброя, інші предмети, на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ, у разі виявлення порушення правил поводження з ними та правил їх використання, що загрожують громадській безпеці, до усунення таких порушень (ст. 39 Закону України «Про Національну поліцію»).

Посадові особи Державної прикордонної служби України мають право зупиняти або припиняти рибний промисел, морські наукові дослідження, інші роботи в територіальному морі, прилеглій зоні, виключній (морській) економічній зоні та внутрішніх водах України в разі відсутності відповідного дозволу (погодження) або порушення встановлених правил їх проведення (ст. 20 Закону України «Про Державну прикордонну службу України»).

Відповідно до п. 4 ст. 10 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» органи державного фінансового контролю мають право вимагати від керівників підконтрольних установ проведення інвентаризацій, у разі відмови - звернутися до суду щодо спонукання до проведення таких інвентаризацій, а до ухвалення відповідного рішення судом - опечатувати каси, касові приміщення, склади та архіви на термін не більше 24 годин з моменту такого опечатування.

Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування можуть обмежувати, тимчасово забороняти (зупиняти) або припиняти відповідно до законодавства господарську чи інші види діяльності, пов’язані з порушенням умов і вимог до викидів забруднювальних речовин в атмосферне повітря і рівнів впливу фізичних та біологічних факторів на його стан, передбачених дозволами (ст. 12 Закону України «Про охорону атмосферного повітря»).

Подібні повноваження має також багато інших державних органів - державної санітарно-епідеміологічної служби, ветеринарної медицини, природоохорони тощо.

2. *Заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення* становлять особливу групу заходів адміністративного припинення, *специфіка* яких полягає в тому, що:

1)          вони застосовуються з метою припинення адміністративних проступків, коли вичерпано інші заходи впливу, встановлення особи, складення протоколу про адміністративне правопорушення, забезпечення розгляду справи;

2)          вони застосовуються тільки в рамках провадження, що ведеться у зв’язку з правопорушенням, тобто лише з моменту порушення справи і до її припинення і лише до особи, яка вчинила правопорушення;

3)          є додаткові підстави застосування цих заходів - неможливість припинення правопорушення іншими засобами, виконання інших процедурних дій (складення протоколу, встановлення особи тощо), можливе вчинення особою нових проступків;

4)          це несамостійні, допоміжні заходи впливу, вони не вважаються санкціями, не тягнуть додаткових обмежень для порушника;

5)                              установлено спеціальний порядок їх застосування:                                 перелік

уповноважених органів і посадових осіб, які мають право їх застосовувати, строки (в необхідних випадках), документальне оформлення (складення протоколу), порядок оскарження.

До цих заходів відповідно до КпАП України належать:

1)     доставлення порушника (ст. 259);

2)      адміністративне затримання (ст. ст. 261-263);

3)      особистий огляд і огляд речей (ст. 264);

4)      вилучення речей і документів, що є знаряддям або безпосереднім об’єктом правопорушення, зокрема посвідчення водія, тимчасове затримання транспортних засобів (ст. 265-265-2, 265-4);

5)     відсторонення осіб від керування транспортними засобами, річковими і маломірними суднами та огляд на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп’яніння або щодо перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції (ст. 266).

*Заходи адміністративного припинення спеціального призначення* є *комплексом виняткових екстраординарних засобів адміністративного впливу.* Спеціальний характер таких заходів визначає специфіку підстав їх застосування. Це, як правило, невідкладні випадки, коли потрібно припинити протиправні дії, небезпечні для життя і здоров’я людей. Крім того заходи спеціального призначення застосовуються тоді, коли були використані й не дали бажаних результатів усі інші форми попереднього впливу на правопорушників. Тому застосуванню сили, спеціальних засобів і зброї має передувати попередження про намір їх застосувати. Зокрема поліцейський зобов’язаний заздалегідь попередити особу про застосування фізичної сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї і надати їй достатньо часу для виконання законної вимоги поліцейського, крім випадку, коли зволікання може спричинити посягання на життя і здоров’я особи чи та/або поліцейського або інші тяжкі наслідки, або в ситуації, що склалася, таке попередження є невиправданим або неможливим.

Спеціальними ці заходи називаються ще й тому, що вони спрямовані *безпосередньо на особу порушника, здатні завдати йому певної фізичної шкоди і навіть позбавити його життя.* У зв’язку з цим закон вимагає від працівників правоохоронних органів застосовувати силу в межах потреби й тільки тоді, коли уникнути її застосування неможливо. При цьому можливість заподіяння шкоди здоров’ю порушника має бути мінімальною.

Застосування фізичної сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї до жінок з явними ознаками вагітності, малолітніх осіб, осіб з явними ознаками обмежених можливостей або старості заборонено, крім випадків учинення ними збройного чи групового нападу, учинення збройного опору, що загрожує життю і здоров’ю інших осіб, якщо відбити такий напад або опір іншими способами і засобами неможливо.

Поліцейські та працівники інших правоохоронних органів можуть *застосовувати фізичну силу*, зокрема спеціальні прийоми боротьби (рукопашного бою), для забезпечення особистої безпеки або/та безпеки інших осіб, припинення правопорушення, затримання особи, яка вчинила правопорушення, якщо застосування інших заходів не забезпечує виконання повноважень, покладених на них законом.

*Застосування спеціальних засобів* (пристроїв, приладів і предметів, спеціально виготовлених, конструктивно призначених і технічно придатних для захисту людей від ураження різними предметами, тимчасового (відворотного) ураження людини (правопорушника, супротивника), пригнічення чи обмеження волі людини (психологічної чи фізичної) шляхом здійснення впливу на неї чи предмети, що її оточують (гумові та пластикові кийки, електрошокові пристрої, засоби обмеження рухомості (кайданки, сітки для зв’язування тощо), засоби примусової зупинки транспорту, засоби акустичного та мікрохвильового впливу, пристрої, гранати та боєприпаси світлозвукової дії, засоби, споряджені гумовими або аналогічними снарядами несмертельної дії, засоби, споряджені речовинами сльозогінної та дратівної дії та ін.) (ст. 42 Закону України «Про Національну поліцію»). Підстави, порядок застосування, а також види спеціальних засобів встановлено, крім Закону України «Про Національну поліцію», постановою КМУ від 20 грудня 2017 р. №     1024 «Про затвердження переліку та Правил застосування

спеціальних засобів військовослужбовцями Національної гвардії під час виконання службових завдань» та постановою КМУ від 18 січня 2003 р. № 83 «Про затвердження Правил застосування спеціальних засобів військовослужбовцями Військової служби правопорядку у Збройних Силах України під час здійснення службових обов’язків».

*Застосування вогнепальної зброї* здійснюють поліцейські та працівники інших правоохоронних органів як крайній захід у чітко визначених законом випадках. Так, Закон України «Про Національну поліцію» (ст.46) встановив сім таких *підстав*: 1) для відбиття нападу на поліцейського або членів його сім’ї, у випадку загрози їхньому життю чи здоров’ю; 2) для захисту осіб від нападу, що загрожує їхньому життю чи здоров’ю; 3) для звільнення заручників або осіб, яких незаконно позбавлено волі; 4) для відбиття нападу на об’єкти, що перебувають під охороною, конвої, житлові та нежитлові приміщення, а також звільнення таких об’єктів у разі їх захоплення; 5) для затримання особи, яку застали під час вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину і яка намагається втекти; 6) для затримання особи, яка чинить збройний опір, намагається втекти з-під варти, а також озброєної особи, яка погрожує застосуванням зброї та інших предметів, що загрожують життю і здоров’ю людей та/або поліцейського; 7) для зупинки транспортного засобу через його пошкодження, якщо водій своїми діями створює загрозу життю чи здоров’ю людей та/або поліцейського. На цих же підставах можуть застосовувати вогнепальну зброю і працівники інших правоохоронних органів.

Розглянуті заходи адміністративного припинення повністю їх перелік не вичерпують, оскільки ні на законодавчому, ні на доктринальному рівні цей перелік не визначено.

Відповідно до ст. 23 КпАП України *адміністративне стягнення є мірою відповідальності і застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами*.

Тобто завдяки застосуванню адміністративних стягнень суб’єкти публічної адміністрації досягають потрійної мети - 1) *покарання особи* (це «*міра відповідальності»*), яка вчинила адміністративне правопорушення, 2) *виховання* її в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також 3) *запобігання вчиненню нових правопорушень* як самим правопорушником (приватна превенція), так і іншими особами (загальна превенція).

Види цих стягнень, підстави та порядок їх застосування в основному визначено Кодексом України про адміністративні правопорушення.

КпАП України встановив такі *види адміністративних стягнень:*

1)     попередження;

2)      штраф;

3)      штрафні бали;

4)     оплатне вилучення предмета, який став знаряддям учинення або безпосереднім об’єктом адміністративного правопорушення;

5)           конфіскація предмета, який став знаряддям учинення або безпосереднім об’єктом адміністративного правопорушення, або грошей, одержаних в результаті вчинення такого правопорушення;

6)               позбавлення спеціального права, наданого громадянинові, позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю;

7)      громадські роботи;

8)      виправні роботи;

9)      суспільно корисні роботи;

10)      адміністративний арешт;

11)      арешт з утриманням на гауптвахті.

Наведений перелік не є вичерпним, законами України може бути встановлено й інші види адміністративних стягнень (напр., ст. 24 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» передбачає можливість адміністративного видворення за межі України іноземців і осіб без громадянства за вчинення адміністративних правопорушень, які грубо порушують правопорядок).

7.Адміністративно-правові режими

[Публічне адміністрування](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26965&displayformat=dictionary) в сучасний період широкомасштабних змін у політичному, соціально-економічному, культурному житті суспільства простежується в сукупності спеціальних управлінських регламентів, які передбачають створення певних форм адміністративно-правових режимів, що мають закріплюватись комплексом різноманітних норм адміністративного права та забезпечувати здійснення спеціальних адміністративних процедур публічно-управлінської організації.

*Приклад: дії публічного апарату при загрозах пожежній безпеці, організації евакуації громадян, установлення (відповідно від обставин) спеціального внутрішнього розпорядку, створення окремих умов ліцензування.*

Таким чином, адміністративно-правові режими стають необхідним елементом публічно-управлінської організації та ефективним інструментом публічного адміністрування.

Термін «*режим »* походить від французького «régime» - «порядок, упорядкувати» та латинського «regimem» - «держава, уряд». У тлумачних словниках термін «*режим*» має декілька основних значень: державний устрій, спосіб правління, точно встановлений розпорядок життя, праці, відпочинку тощо, певні умови, необхідні для забезпечення роботи, функціонування, існування чого-небудь, система правил, заходів, методів для досягнення будь-якої мети.

У теорії наукового пізнання термін «*правовий режим*» розглядається за такими аспектами:

1)     за загальною функціональною ознакою, що зумовлюється поділом права на «приватне» та «публічне», режим правового регулювання може визначатись як загальнодозвільний або загальнозаборонений;

2)                      з позиції універсальності застосування

*Приклад: правоохоронна діяльність за галузевою ознакою передбачає спорідніть правових приписів для процесуальної діяльності державних структур системи МВС України: «режим таємності», «митний режим», «режим охорони державного кордону» тощо;*

3)    з огляду можливості утворення похідних вторинних режимів на основі галузевих правових режимів.

*Приклад: створення режиму соціальних процесів; утворення спеціального режиму роботи для окремих видів діяльності; визначення правового адміністративного статусу певних територій (введення надзвичайного режиму).*

Слід наголосити, що поняття «*об’єкт адміністративно-правового режиму*» не збігається з поняттям «*предмет адміністративно-правового регулювання*». До останнього належать суспільні відносини, піддані галузевій правовій регламентації, що об’єктивно припускає використання галузевих норм, але не урегульовані в силу визначених причин. До об’єкта режиму включаються тільки ті відносини, що фактично потрапили під дію адміністративно-правових норм, тому що режим - не завжди результат впливу, стан упорядкованості соціальних зв’язків.

Спеціальні адміністративно-правові режими встановлюються у сфері державного управління, постаючи в ролі особливої правової форми виконавчо-розпорядницької діяльності. Її потреба виникає в тому разі, коли інші організаційно-управлінські способи й форми впливу, окремі або розрізнені міри не можуть підтримати упорядкований характер цієї групи суспільних відносин. Спеціальний режим установлюється там, де не ефективний звичайний порядок реалізації юридичних форм, де потрібно зібрати правовий інструментарій у єдиний комплекс процедурно- процесуальних форм, контрольно-наглядових функцій, примусових заходів, що діють у визначеному напрямку попередження, охорони й захисту.

Адміністративно-правові відносини, що стають об’єктом спеціального адміністративно-правового режиму, мають відрізнятися соціальною однорідністю, відособленістю, конкретною цільовою настановою та детермінувати наявність в учасників правовідносин спеціальної сукупності прав і обов’язків. Говорити про спеціальний адміністративно-правовий режим можна лише тоді, коли він одержав своє законодавче закріплення. Як правило, у законі (або іншому нормативно-правовому акті) визначаються вид рішення і його носій, умови введення, суб’єкт, що здійснює режимне керування, запроваджує спеціальні заходи. Оскільки спеціальні адміністративно-правові режими, як правило, пов’язані з обмеженням, примусом, відповідальністю, то в ідеалі вони мають одержувати юридичне оформлення у вигляді закону, а не урядового чи відомчого нормативно­правового акта.

*Спеціальні адміністративно-правові режими класифікуються за*:

·      юридичною силою акта, що закріплює режим (установлені законами України і підзаконними нормативно-правовими актами);

·       територією дії режиму (що діє на території всієї держави, її окремої частини);

·                          часом дії (постійні та тимчасові);

·       об’єктом-носієм (територій, окремих об’єктів і документів, режими видів діяльності);

·       масштабом свободи громадян та організацій у використанні своїх можливостей для реалізації суб’єктивних прав (пільгові й обмежувальні);

·       глибиною змін у конституційному статусі громадян і організацій (звичайні та надзвичайні).

В адміністративному праві держав закріплено розгляд спеціальних адміністративно-правових режимів на двох рівнях: інституціональному, як особливе сполучення юридичних засобів та прийомів регулювання, і державно-управлінському, як особливий порядок діяльності державних органів, що має забезпечити дотримання встановлених правил.

*Елементами спеціального адміністративно-правового режиму* є також організаційна і матеріально-технічна підсистеми. Організаційна забезпечує діяльність органів виконавчої влади і виражається у створенні особливих правозастосовних структур і механізмів їхньої координації, у збиранні й обробленні інформаційних даних про функціонування об’єкта, розробленні комплексних програм взаємодії всіх суб’єктів, що забезпечують підтримку режиму. Дія спеціального адміністративно- правового режиму пов’язана також із вирішенням економічних, матеріально-технічних питань - підготовкою сил і засобів, створенням спеціальних фондів і джерел фінансування, наданням допомоги потерпілим, проведенням аварійно-відновлювальних робіт.

Отже, адміністративно-правовий режим це - правовий режим зі спеціальною метою, зумовлений імперативним методом правового регулювання, з особливими засобами встановлення і формами виникнення прав та обов’язків, способами юридичного впливу та захисту прав і свобод, який має чітко визначені просторово-часові рамки та спеціальні органи управління.

Різноманітні небезпечні явища вимагають нормативного впливу, що відрізняється від чинного в нормальних умовах. З усієї сукупності спеціальних адміністративно-правових режимів виділяються як окремий клас надзвичайні адміністративно-правові режими.

*Надзвичайні правові режими* - *це спеціальні правові режими життєдіяльності населення, здійснення господарчої діяльності та функціонування органів влади на території, де виникла надзвичайна ситуація.*

У разі виникнення надзвичайної ситуації як різновиду небезпечного соціального явища соціальне середовище виходить і з-під впливу права. Багато правових механізмів перестають працювати, і тому звичайне законодавство не може регулювати відносини, які складаються в таких умовах. Слід сказати, що *екстремальні адміністративно-правові режими* - це спеціальні правові режими діяльності органів влади й управління, що передбачають обмеження правосуб’єктності фізичних і юридичних осіб, запроваджувані як тимчасовий соціально об’єктивний і правовий захід для забезпечення безпеки особи, суспільства і держави, який визначається конкретними обставинами.

Використовувані правові засоби містять *додаткові адміністративно- правові заборони*, обмеження та зобов’язання для громадян, організацій і нижчих державних органів, додаткові владні повноваження, зокрема дискреційного характеру, для органів державної влади, що здійснюють «режимне регулювання».

Оскільки екстремальні умови диктують безперешкодне виконання індивідуальних і нормативних розпоряджень, максимальне підпорядкування волі суб’єктів загальній меті, режими «вижимають» з галузевого режиму все, що стосується обмежувально-заборонного впливу: зменшується кількість прийомів узгодження й горизонтальної координації, скорочується загальнодозвільна реалізація конституційних прав громадян у сфері управління та збільшуються дозвільні розпорядження й координаційні зобов’язання. Екстремальний режим є завжди тимчасовим заходом і має працювати тільки в період існування надзвичайних ситуацій.

*Приклад Постановою Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 р. № 211 “Про запобігання поширенню на території України коронавірусу СО№Ю-19”, відповідно до ст. 29 Закону України “Про захист населення від інфекційних хвороб” з метою запобігання поширенню на території України коронавірусу COVID-19 та з урахуванням рішення Державної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій від 10 березня 2020 р. Кабінет Міністрів України постановив: 1. Установити з 12 березня до 3 квітня 2020 р. на усій території України карантин, заборонивши: відвідування закладів освіти її здобувачами; проведення всіх масових заходів, у яких бере участь понад 200 осіб, крім заходів, необхідних для забезпечення роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Спортивні заходи дозволяється проводити без участі глядачів (уболівальників). Поставив завдання міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, обласним, Київській міській державним адміністраціям разом з органами місцевого самоврядування забезпечити: організацію виконання та контроль за дотриманням на відповідній території вимог цієї постанови, своєчасним і повним проведенням профілактичних і протиепідемічних заходів; подання щодня Міністерству охорони здоров’я інформації про здійснення заходів щодо запобігання поширенню коронавірусу COVID-19 для її узагальнення та інформування Кабінету Міністрів України.*

Нині дійсно існує потреба в розподілі *надзвичайних* та *екстремальних режимів*. Уважаємо, що «екстремальні режими» - ширше поняття, яке включає в себе й надзвичайні режими. Якщо *екстремальні режими* - це режими діяльності в умовах виникнення чи високої ймовірності виникнення надзвичайних ситуацій різної ґенези, які вводяться з метою локалізації та ліквідації впливу негативного чинника на суспільство, то *надзвичайні режими* - це певний клас екстремальних режимів, але основною ознакою їх виділення є пряме посилання Конституції на ці режими та обов’язкове вирішення певних питань щодо цих режимів на рівні міжнародного права. Надзвичайних режимів в Україні три - воєнний стан, надзвичайний стан і режим зони надзвичайної екологічної ситуації.

*При введенні екстремального режиму* важливо дотримуватися принципу адекватного реагування, що має запобігти надмірному втручанню державних органів у конституційний статус особи. Носієм екстремального режиму є територія, на якій виникли небезпечні чинники. Об’єктом екстремального режиму є суспільні відносини, що впливають на ступінь і характер загрози безпеки, на стан громадського порядку й життєдіяльності. *Вибір конкретного виду режиму залежить від параметрів ситуації*. Можна виокремити такі критерії: тимчасовий аспект ситуації; масштаби впливу негативного чинника; комплексність впливу негативних чинників різного роду; негативні наслідки, що настали, і їх тяжкість; прогнозовані негативні наслідки, їх тяжкість і приблизний час настання.

*Конкретні параметри правових режимів істотно відрізняються*: кожний режим закріплює визначену кількість заборон і позитивних зобов’язань. Вони різні за глибиною змін у конституційному статусі громадян, а також за територією, на якій вводиться режим, та за терміном дії режиму.

Існують *дві підстави для введення таких режимів*: фактична (явище, що включене у відповідний перелік) та юридична (відповідний акт державної влади). У разі виникнення фактичних підстав, особливо при складному комплексному характері їх походження, перестають працювати звичайні повсякденні соціальні й правові механізми держави. Для виконання визначених завдань влада змінює своє правове забезпечення і вводить надзвичайні режими та організаційне забезпечення: створюється спеціальна система управління, визначені органи державної виконавчої влади наділяються надзвичайними повноваженнями, створюються надзвичайні органи управління (комісії, штаби, комендатури). Усе це запроваджується з метою нормалізації обстановки в найкоротший термін, усунення загрози небезпеки, повернення до повсякденної системи управління, надання допомоги постраждалим, ліквідує та локалізує негативні чинники.

*До складу екстремальних режимів*, крім надзвичайних, входять екстраординарні режими, передбачені законодавством України для реагування на надзвичайні ситуації різного походження. Це й режим проведення антитерористичної операції, режим проведення операції об’єднаних сил, режим надзвичайної ситуації, режим карантину тощо.

На відміну від надзвичайних режимів, які можуть не вводитися за політичними обставинами, екстраординарні режими вводяться завжди та майже не мають політичного забарвлення.

*За жорсткістю та інтенсивністю правообмежень* один надзвичайний режим ніби поглинає інший. Так, при введенні режиму зони надзвичайної екологічної ситуації скасовується режим «надзвичайної ситуації» на території впливу негативного чинника, тобто режим зони надзвичайної екологічної ситуації ніби поглинає правообмеження, які були до цього закріплені режимом «надзвичайної ситуації», і запроваджує додаткові. Те ж саме відбувається в разі введення режиму надзвичайної ситуації після режиму зони надзвичайної екологічної ситуації та при введенні режиму воєнного стану після режиму надзвичайної ситуації.

8.Електронне врядування його контроль та нагляд.

Електронне врядування (Е-врядування, e-Govemmg) є провідним публічним інструментом розвитку інформаційного суспільства в Україні, яке орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на формування інноваційної моделі розвитку високотехнологічного суспільства, основним предметом виробництва якого є інформація та наукомісткі технології, тобто результати інтелектуальної праці громадян. Цей термін міжнародно визнаний, широко використовується і в Україні (Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи з питань е-урядування від 15.12.2004 р., Директива Європейського парламенту «Про систему електронних підписів, що застосовуються в межах Співтовариства» від 13.12.1999 р., Окінавська хартія глобального інформаційного суспільства, прийнята лідерами країн G8 22.07.2000 р.).

Упровадження Е-врядування в сферу публічного адміністрування передбачає створення якісно нових форм організації діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування через залучення громадськості до участі в управління державними справами з використанням мережі Інтернет та забезпечення взаємодії з громадянами через надання доступу до державних інформаційних ресурсів та можливості отримувати електронні публічні послуги, зокрема адміністративні послуги.

Метою такої форми організації публічного адміністрування є досягнення відкритості та прозорості діяльності органів публічної влади, стандартів якості і доступності послуг, залучення громадян та бізнесу до участі в публічному адмініструванні за допомогою інформаційно-телекомунікаційних технологій.

Згідно з Концепцією розвитку електронного урядування в Україні, затвердженою Розпорядженням Кабінету Міністрів від 20.09.2017 р. №649-р. електронне урядування визначається як форма організації державного управління, що сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян.

За роки незалежності в Україні вдалося сформувати розгалужену правову базу у сфері використання інформаційно-телекомунікаційних технологій в публічному адмініструванні. До нормативно-правових актів, що визначають загальні засади е-урядування, належать закони України «Про інформацію» від 02.10.1992 р., «Про звернення громадян» від 05.10.1996 р., «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011р., «Про захист персональних даних» від 01.06.2010 р. До актів спеціального характеру можна віднести закони України «Про Концепцію національної програми інформатизації» від 05.04.1994 р., «Про захист інформації в інформаційно- телекомунікаційних системах» від 05.04.1994 р., «Про електронні документи та електронний документообіг» від 22.05.2003 р., «Про електронні довірчі послуги» від 05.10.2017 р.

На виконання положень зазначених законів і запровадження механізмів е-урядування спрямовано окремі акти Уряду України. Серед них слід виділити такі постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, як «Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи “Електронний Уряд”» від 24.02.2003 р., «Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг» від 03.01.2013 р. №13, «Про схвалення Концепції створення та функціонування інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів» 05.09.2012 р., «Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації» від 08.11.2017 р. №797-р., «Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації» від 17.01.2018 р. № 67-р., «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні» від 20.09.2017 р.

Центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику у сферах інформатизації, електронного урядування, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів, розвитку інформаційного суспільства, є *[Міністерство](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26945&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Міністерство) цифрової трансформації України* (Мінцифра), діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

У загальному е-врядуванні виділяють його складові - сфери або галузі, в межах яких здійснюється певна взаємодія та існують системи надання послуг. До таких елементів можна віднести: е-уряд, е-парламент (е-, е-правосуддя, е-бізнес, е- освіта, е-здоров’я, е-культура, е-торгівлю тощо.

Е-уряд є головною складовою е-врядування, що становить собою автоматизовану інформаційну взаємодію органів державної влади та органів місцевого самоврядування між собою, з громадянами і суб’єктами господарювання з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій. Центральною частиною системи е-уряд є єдиний веб-портал ([https://www.kmu.gov.ua](https://www.kmu.gov.ua/)), призначений для інтеграції веб-сайтів, електронних інформаційних систем і ресурсів системи органів виконавчої влади, який на сьогодні поки що виконує переважно презентаційну та інформаційну функції.

*Упровадження системи е-уряду у сферу публічного адміністрування забезпечується:*

1)               автоматизованою інформаційною взаємодією електронних інформаційних систем та баз даних державних органів;

2)               автоматизованою міжвідомчою електронною взаємодією державних органів у процесі роботи, що проводиться із фізичними та юридичними особами;

3)               електронним обслуговуванням фізичних та юридичних осіб за принципом «єдиного вікна» із застосуванням електронного цифрового підпису;

4)               захистом інформації та персональних даних в інформаційно-телекомунікаційних мережах.

*З урахуванням таких теоретичних позицій Уряд України у сфері е-урядування має забезпечити комплекс заходів, що отримав лаконічну назву «Діджиталізація».* Зокрема потрібно:

-       перевести оформлення дозвільних документів в електронну форму;

-      перевести в електрону форму топ-30 найбільш популярних сервісів для громадян і бізнесу;

-       поступово перевести інші публічні послуги в електронну форму;

-      надати консультації фізичним та юридичним особам з використанням «гарячих ліній», «чат-ботів», електронних баз типових питань і відповідей;

-      упровадження механізмів оперативного уточнення (виправлення) технічних помилок, описок у [заява](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26935&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Заява)х про надання публічної послуги та інших документах, що подаються для отримання публічної послуги, а також автоматичної перевірки повноти та достовірності відомостей у [заява](https://vo.uu.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=26935&displayformat=dictionary" \o "Глосарій Адміністративне право: Заява)х;

-      надання окремих адмінпослуг в автоматичному режимі без втручання людини, а також за допомогою засобів телефонного зв’язку з використанням автоматизованих систем, що дають змогу, зокрема, ідентифікувати суб’єкта звернення через засоби розпізнавання голосу або відповіді на контрольні запитання;

-      опрацювання питання запровадження реєстрації місця проживання за декларативним принципом через подання заяви в електронній формі;

-      упровадження механізму надання комплексної електронної послуги, пов’язаної з оформленням права на земельну ділянку;

-      забезпечення через єдиний державний веб-портал електронних послуг можливості для споживачів ЖКП подавати виконавцям таких послуг звернення в електронній формі щодо їх надання, встановлення, обслуговування, заміни та повірки вузлів обліку, отримувати інформацію про перебіг та результати розгляду таких звернень, здійснювати розрахунки за житлово-комунальні послуги.

Е-парламент - це форма участі громадян та інститутів громадянського суспільства в законотворчих процесах, а також в організації діяльності й узаємодії суб’єктів права законодавчої ініціативи та інших учасників законодавчого процесу на основі використання інформаційно- телекомунікаційних технологій на усіх етапах законотворчості. За допомогою впровадження е-парламенту забезпечується активізація залучення населення до законотворчої діяльності, здійснення комунікацій між усіма учасниками такої діяльності - парламентарів, політичних діячів, державних та публічних службовців, виборців (громадян), представників ЗМІ тощо. Окрім іншого е-парламент активізує розвиток е-законодавства, е- голосування, е-звернень та е-консультацій.

Е-правосуддя передбачає електронне судочинство, а також усі супутні йому процеси, включаючи організацію діяльності суду, не пов’язану з відправленням правосуддя, з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій. Як правило, до елементів е-правосуддя відносять: можливість подання позову та інших документів процесуального характеру в режимі он-лайн за допомогою спеціалізованих інтернет-порталів; використання електронних доказів; проведення судового засідання в режимі відеоконференції або транслювання перебігу судового засідання в мережі Інтернет; формування електронної справи з використання електронного документообігу і діловодства; надання доступу до матеріалів справи учасникам процесу та іншим особам засобами Інтернету; використання електронних судових повісток.

Чинним процесуальним законодавством передбачено створення єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, яка забезпечує обмін документами (надсилання та отримання документів) в електронній формі між судами, між судом та учасниками судового процесу, а також фіксування судового процесу і участь учасників судового процесу в судовому засіданні в режимі відеоконференції. Також із використанням цієї системи визначається суддя або колегія суддів для розгляду конкретної справи.

Е-бізнес становить собою будь-яку підприємницьку діяльність (виробництво робіт, товарів, послуг; управління фінансовими, енергетичними, матеріальними, трудовими ресурсами), що здійснюється з використанням інформаційно-комунікаційних технологій. При веденні е-бізнесу всі угоди, фінансові та торговельні транзакції проводяться за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій. До основних видів такої комерційної діяльності можна віднести інтернет-біржі, аукціони, каталоги товарів і послуг, електронне управління закупівлями, інтернет- платіжні системи, інтернет-банкінг, інтернет-магазини, інформаційний бізнес в Інтернеті, інтернет-франчайзинг, інтернет-лізинг тощо. Складовою е-бізнесу слід вважати електронну торгівлю як господарську діяльність у сфері електронної купівлі-продажу, реалізації товарів дистанційним способом покупцю шляхом вчинення електронних правочинів із використанням інформаційно-телекомунікаційних систем (Закон України «Про електронну комерцію» від 03.09.2015).

Е-освіта - форма отримання освіти, що здобувається з використанням виключно інформаційно-телекомунікаційних технологій. Одним зі складників е-освіти є дистанційне навчання.

Е-здоров’я - система управління медициною на будь-яких рівнях (державному чи регіональному), ланках (первинна, вторинна, тощо), яка ґрунтується на інформаційно-телекомунікаційних технологіях і за допомогою якої забезпечується створення, збереження, обмін інформацією в електронній формі для реалізації всього комплексу надання медичної допомоги населенню. Медична інформаційна система забезпечує реєстрацію користувачів, автоматичне розміщення, отримання й передання інформації та документів щодо надання медичних послуг, користування сервісами з автоматичним обміном інформацією з доступом через програмний інтерфейс. До складових е-здоров’я можна також віднести електронний реєстр пацієнтів, автоматизовану базу даних медичних, фармацевтичних та науково- педагогічних працівників сфери управління МОЗ України, е-медицину.

Е-малятко об’єднує до 10 державних послуг, що потрібні при народженні дитини. Тепер ці послуги можна отримати за однією заявою в пологовому будинку чи взагалі онлайн - без подання 37 різних документів та походу до 11 установ, як це було раніше.

Е-культура - форма культури, яка передбачає стимулювання та мотивування поширення здобутків у сфері культури за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій. Основним складником е-культури є е-бібліотека, яка сприяє створенню в електронній формі культурних цінностей, їх збереженню та забезпеченню широкого доступу.На сьогодні кожен із названих елементів електронного урядування отримав так чи інакше своє правове закріплення та організаційне забезпечення.