

жавного управління». Київ: Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України, 2018. 20 с.

24. Ботезат О. Земельні ресурси як об'єкт державного управління. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2009. № 4. С. 20–23.

25. Правове регулювання екологічних, аграрних та земельних відносин в Україні: сучасний стан і напрями вдосконалення: монографія / ред. кол.: А. П. Гетьман, М. В. Шульга, А. М. Стахівка та ін.; за ред. А. П. Гетьмана, В. Ю. Юркевича. Х.: Право, 2012. 448 с.

26. Ковальський М. Р. Актуальні напрями удосконалення механізму державного регулювання земельних ресурсів. *Науковий вісник Академії муніципального права. Серія: Управління*. 2011. Вип. 2. С. 234–243.

УДК 342.7

ДЕРЕВІНСЬКИЙ М.П.

#### МІСЦЕ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОВАДЖЕННЯ ПО НАГОРОДЖЕННЮ ДЕРЖАВНИМИ НАГОРОДАМИ В СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ

В даній науковій статті визначено місце адміністративного провадження по нагородженню державними нагородами в системі адміністративного процесу. Наведено визначення понять адміністративне провадження та провадження по нагородженню державними нагородами в системі адміністративного процесу.

**Ключові слова:** стимул, державна нагорода, заохочення, мотив, мотивація.

В данной научной статье определено место административного производства по награждению государственными наградами в системе административного процесса. Приведены определения понятий административное производство и производство по награждению государственными наградами в системе административного процесса.

**Ключевые слова:** стимул, государственная награда, стимулирование, мотив, мотивация.

This scientific article defines the place of administrative proceedings for the awarding of state awards in the system of administrative process. The definition of the concepts of administrative proceedings and the awarding of state awards in the system of the administrative process is given.

**Key words:** stimulus, state reward, promotion, motive, motivation.

Сьогодні відбувається теоретичне оновлення розуміння адміністративного процесу. Треба відзначити, що зміст та структура адміністративного процесу неоднозначно сприймався та визначався теоретиками адміністративного права на протязі всього ХХ століття. У числі перших достатньо повно радянський адміністративний процес охарактеризував Г. І. Петров, що визначив його як процес здійснення виконавчої і розпорядчої діяльності радянського державного управління, а радянське адміністративно-процесуальне право – як сукупність норм, що регулюють суспільні процесуальні відносини, яким складаються у сфері цієї діяльності [1, с. 27]. Пізніше Г. І. Петров розширив власну концепцію, та зазначав, що адміністративний процес в широкому розумінні – це процес виконавчої і розпорядчої діяльності органів державного управління. Адміністративний процес у вузькому розумінні – це процес діяльності органів державного управління по розгляду індивідуальних справ, що відносяться до їх компетенції [2, с. 30].

---

© ДЕРЕВІНСЬКИЙ М.П. – аспірант (Науково-дослідний інститут публічного та приватного права)

Засновник вузької концепції адміністративного процесу Н. Г. Саліщева доводить, що це прояв виконавчої і розпорядчої діяльності, пов'язаної безпосередньо з можливістю реалізації в примусовому порядку відповідних адміністративно-правових актів, що визначають права і обов'язки учасників матеріальних адміністративних відносин. Науковець робить акцент на тому, що це зовнішня функція відповідного органу, коли вищий орган, його посадова особа або спеціально для цього створений орган (комісія, інспекція) дозволяє в примусовому порядку спір, який виник в адміністративно-правових відносинах, або здійснює застосування встановлених законом заходів державного примусу [3, с. 11].

Юридична енциклопедія тлумачить адміністративний процес у широкому розумінні як регламентований законом порядок діяльності органів виконавчої влади з реалізації покладених на них функцій. У вузькому розумінні дане поняття визначався як регламентований законом порядок діяльності органів (служб, осіб) адміністративної юрисдикції та судових установ з розгляду справ про адміністративні правопорушення. У цьому випадку, на думку авторів енциклопедії, адміністративний процес є тотожним поняттю адміністративного провадження і виступає одним з видів юридичного процесу в цілому (поряд з кримінальним та цивільним процесами) [4, с. 53].

Ц. А. Ямпольська, В. І. Попова також розглядають адміністративний процес як порядок діяльності органів управління із вирішення всіх індивідуальних справ на основі правильного застосування норм матеріального адміністративного права органами держави. При цьому Ц. А. Ямпольська вказує на зв'язок цього інституту із загальною проблемою застосування норм права державними органами і їх посадовими особами, що зумовлювало необхідність у спеціальному порядку застосування правових норм в цілях точного дотримання режиму законності [5, с. 131].

А. Є. Луньов підкреслював, що під адміністративним процесом слід розуміти порядок діяльності всіх органів державного управління по здійсненню їх компетенції, порядок вирішення всіх справ, що виникають в процесі управління, застосування норм матеріального адміністративного права [6, с. 48].

Автори підручника Адміністративне право України встановлюють адміністративний процес як врегульований правом порядок прийняття адміністративно-правових актів і розгляду індивідуальних управлінських справ органами виконавчої влади, а в передбачених законодавством випадках і іншими уповноваженими органами [7, с. 241].

О. І. Миколенко у докторській дисертації (2011 р.) на тему «Місце процедурного права в системі знань та в системі права України» висловлює точку зору, згідно з якою адміністративний процес це врегульована адміністративно-процесуальними нормами послідовність дій суб'єктів правозастосовної діяльності, спрямованих на вирішення адміністративної справи та структурованих відповідними процесуальними відносинами [8].

В. М. Бевзенко у докторській дисертації (2010 р.) на тему «Суб'єкти владних повноважень в адміністративному судочинстві України» зазначає, що адміністративний процес являє собою сукупність правовідносин, які виникають у зв'язку із захистом у спеціальному судовому порядку прав, свобод і законних інтересів приватних осіб від неправомірних дій (рішень) органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також інших невідних за характером своєї діяльності суб'єктів у разі здійснення ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень (суб'єктів владних повноважень) [9, с. 415].

О. В. Запотоцька визначає адміністративний процес як урегульовану адміністративно-правовими нормами діяльність суб'єктів публічної адміністрації різного рівня, що має виключно виконавчо-розпорядчий характер і здійснюється з метою вирішення індивідуально-конкретних справ [10, с. 201].

Нам ближче наукова позиція О. В. Кузьменко, яка доводить, що адміністративний процес це врегульована адміністративно-процесуальними нормами діяльність публічної адміністрації, спрямована на реалізацію норм відповідних матеріальних галузей права в ході розгляду і вирішення індивідуально-конкретних справ [11, с. 37]. Саме цю концепцію ми покладемо в основу трактування сутності та структури адміністративного провадження по нагородженню державними нагородами.

Адміністративному процесу притаманні наступні ознаки:

1) є видом юридичного процесу, тобто адміністративний процес здійснюється спираючись на основоположні засади і принципи загального явища, при цьому, в процесі своєї реалізації наділяється певними характерними лише йому особливостями, що і дають можливість виділяти адміністративний процес як самостійний елемент предмету адміністративного права;

- 2) становить собою виконавчо-розпорядчу діяльність суб'єктів публічної адміністрації, тобто суб'єкт здійснення даного виду діяльності наділений правом приймати владні рішення, що мають обов'язковий характер виконання для суб'єктів, в інтересах чи з приводу кого воно прийнято;
- 3) має на меті вирішення конкретних адміністративних справ;
- 4) характеризується особливим порядком застосування адміністративно-правових норм;
- 5) результатом здійснення є прийняття владного адміністративного акту чи прийняття управлінського рішення;
- 6) підставою здійснення є адміністративно-правові норми матеріального права;
- 7) має стадійний характер [10, с. 210].

Д. М. Бахрах з-поміж ознак адміністративного процесу виділяє спрощеність, з точки зору процедури порівняно з іншими юридичними процесами [12, с. 579].

М. М. Тищенко до ознак адміністративного процесу також відносить: наявність чіткої системи дій щодо проведення операцій з приписами норм права; проміжне та кінцеве закріплення певних фактів, що відіграють роль своєрідних сходинок на шляху до встановлення юридичних наслідків. На думку вченого, адміністративно-процесуальна діяльність завжди ґрунтується на праві, пов'язана з реалізацією матеріальних норм адміністративного права, а в деяких випадках – і норм інших галузей права [13, с. 204–205].

Адміністративний процес складається з адміністративних проваджень. Щодо поняття даного терміну також не існує однозначної позиції у теоретиків адміністративного права.

Так, С. В. Гнатюк під адміністративним провадженням розуміє діяльність із вирішення індивідуально-конкретної справи у сфері публічно-правових відносин.

В. Д. Сорокін зазначає, що провадження – це частина процесу, процес є сукупність проваджень [13, с. 120].

Н. Г. Саліщева доводить, що адміністративне провадження всебічно охоплює діяльність державного апарату, починаючи від підготовки і видання актів управління і закінчуючи матеріально-технічними діями. Воно охоплює широке коло суспільних відносин у сфері державного управління [3, с. 37].

Ю. М. Козлов детермінує провадження як «нормативно врегульований порядок здійснення процесуальних дій, який забезпечує законний та обов'язковий розгляд і вирішення індивідуальних адміністративних справ, об'єднаних спільністю предмета» [19, с. 230].

В. К. Колпаков визначає його як особливий вид адміністративної діяльності щодо вирішення справ певної категорії на підставі загальних та спеціальних процесуальних норм [19, с. 358].

О. В. Кузьменко та Л. М. Мілімко визначають адміністративне провадження як це якісно однорідну групу процесуально-процедурних дій по владній реалізації будь-яких відособлених матеріально-правових норм. Такі дії об'єднуються єдністю кінцевої мети, потребами професійної спеціалізації праці щодо правозастосування, міркуваннями щодо підвищення ефективності правового регулювання [14, с. 210].

Підводячи підсумок викладеному, вважаємо, що **адміністративне провадження** – це *урегульована нормами адміністративного права поетапна діяльність публічних органів управління, в межах функціональних обов'язків, по виконанню мети та завдань, що лежать в основі індивідуальної справи.*

Адміністративні провадження в адміністративному процесі представлені дуже широко. З метою їх упорядкування в наукових працях представленні авторські позиції щодо їх класифікації.

Так, Ю. М. Козлов до видів адміністративних проваджень відносить: а) провадження з питань організації апарату державного управління; б) провадження за заявами і пропозиціями громадян; в) провадження за скаргами; г) провадження у справах про застосування примусових заходів (дисциплінарних, матеріальних або адміністративних); д) провадження у справах, пов'язаних із застосуванням матеріальних норм трудового, фінансового, земельного права [15].

В адміністративно-юрисдикційному процесі Д. М. Бахрах виділяє такі провадження: а) за скаргами і заявами громадян; б) у справах про адміністративні правопорушення; в) із застосування адміністративних запобіжних заходів (примусового лікування тощо); г) дисциплінарне [12].

Л. В. Коваль поділяє провадження адміністративного процесу залежно від сфери, на яку поширюється дія відповідних адміністративно-процесуальних норм, на дві групи. Перша – це група проваджень, які спрямовані на реалізацію дій дозвільно-реєстраційного, контрольно-наглядового характеру; створюють процесуальний режим притягнення до адміністративної відповідальності. Інша група проваджень – процедури, спрямовані на реалізацію дій з виконавчо-розпорядчої

діяльності в самих державних органах (діловодство, провадження стосовно прийняття індивідуальних актів управління, провадження із застосування дисциплінарних стягнень тощо) [16].

М. М. Тищенко виділяє наступні групи проваджень: адміністративно-установчі, адміністративно-правотворчі, адміністративно-правозастосові та адміністративно-контрольні [17].

Ю. П. Битяк і В. В. Зуй виділяють такі види проваджень адміністративного процесу: 1) з розробки і прийняття нормативних актів; 2) з прийняття індивідуальних актів управління; 3) із застосування адміністративно-процесуальних заходів і заходів припинення; 4) у справах про адміністративні правопорушення; 5) із застосування дисциплінарних стягнень; 6) реєстраційно-дозвільне; 7) наглядово-контрольне; 8) у справах про звернення громадян; 10) у земельних, пенсійних, податкових, бюджетно-фінансових справах; 11) у справах про відшкодування матеріальної шкоди тощо [18].

Одну з розгорнутих структур адміністративного процесу запропонував В. К. Колпаков, який класифікував провадження на три види: нормотворчі, засновницькі та правозастосовні. Для нормотворчих найхарактернішим є провадження з видання нормативних актів управління. Для засновницьких найхарактернішими, на думку В. К. Колпакова, є такі провадження: 1) зі створення, реорганізації та ліквідації організаційних структур у сфері державного управління; 2) з комплектування організаційних структур у сфері державного управління персоналом.

Найбільш сучасну та розгорнуту концепцію висунула теоретик адміністративного процесу О. В. Кузьменко. На її думку відповідно до змісту діяльності, яку виконує публічна адміністрація, її посадові та службові особи систему адміністративних проваджень можливо представити наступним чином: адміністративно-процедурні; адміністративно-деліктні; адміністративно-судочинські. Де адміністративно-процедурні провадження характеризуються тим, що метою діяльності публічної адміністрації є виконання покладених на неї обов'язків, зокрема щодо задоволення прав та інтересів громадян. Метою даних проваджень є реалізація публічно-правових функцій, так званого безконфліктного, змісту. Відповідно адміністративно-процедурні провадження поділяються на «управлінські», «сервісні» та «за зверненнями громадян». В основі адміністративно-деліктних проваджень лежить вирішення адміністративно-правового спору. Отже, адміністративно-деліктні провадження це врегульована адміністративно-процесуальними нормами діяльність публічної адміністрації з розслідування, розгляду, прийняття рішень та винесення постанов, їх виконання в адміністративних справах деліктного характеру. До даної групи проваджень належать: провадження у справах про адміністративні проступки; провадження по застосуванню заходів припинення (наприклад огляд речей, індивідуальний огляд тощо). Третьою групою проваджень є адміністративно-судочинські провадження. Завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень [19, с. 409].

*Відповідно представленій концепції провадження по нагородженню державними нагородами відноситься до адміністративно-процедурних проваджень, і входить в підгрупу управлінських проваджень.*

*Так як метою зазначеного провадження не є вирішення конфлікту про право, воно направлено на реалізацію основного завдання нагородження заслуги, як вірцевого вчинку для суспільства, стимулювання суб'єктів на іншу позитивну для держави діяльність, висловлення пошани суб'єкту вчинення подвигу, заслуги. Управлінська складова відображена у наявності суб'єкта публічної адміністрації, який звертається з пропозицією про нагородження від імені суспільства та суб'єкта, прийняття рішення про присвоєння нагороди, яким є Президент України, котрий затверджує рішення прийняте спеціальною Комісією по державним нагородам та геральдиці.*

*Будь-яке адміністративне провадження складається з ряду окремих операцій.*

Вивчення таких операцій у різних видах адміністративних проваджень свідчить, принаймні, про чотири ознаки, які притаманні для них.

По-перше, вони здійснюються послідовно, тобто одна операція змінює другу, утворюючи своєрідний ланцюг дій.

По-друге, розташування операцій у цьому ланцюгу має не випадковий характер. Їх послідовність логічно визначена. Так, винесення постанови у справі не може передувати такій операції, як складання протоколу про адміністративні правопорушення.

По-третє, різним видам адміністративних проваджень притаманні різні за характером і призначенням операції. Відрізняються вони і за ступенем урегульованості адміністративно-процесуальними нормами.

По-четверте, здійснення тієї або іншої операції у тому або іншому провадженні визначається адміністративно-процесуальними нормами і виступає як момент реалізації матеріальних норм адміністративного права [19, с. 411].

Отже, **провадження по нагородженню державними нагородами** – це упорядкована нормами адміністративного права послідовна діяльність компетентних органів публічної адміністрації по вирішенню нагороджувальної справи по присвоюванню державної нагороди.

**Список використаних джерел:**

1. Петров Г. И. Задачи кодификации советского административного права. *Советское государство и право*. 1958. № 6. С. 20–28.
2. Петров Г. И. О кодификации советского административного права. *Советское государство и право*. 1962. № 5. С. 28–40.
3. Салищева Н. Г. Административный процесс в СССР. М.: [б. и.], 1964. 251 с.
4. Юридична енциклопедія / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. К.: Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана, 2005. 1234 с.
5. Лунев А. Е., Ямпольская Ц. А., Попова В. И. Обсуждение проблем административного процесса Ученым советом Института государства и права АН СССР. *Советское государство и право*. 1963. № 1. С. 121–134.
6. Лунев А. Е. Вопросы административного процесса. *Правоведение*. 1962. № 2. С. 43–51.
7. Адміністративне право України: за заг. ред. С. В. Ківалова. Одеса: [б. в.], 2003. 893 с.
8. Миколенко О. І. Місце адміністративно-процедурного права в системі юридичних знань та системі права України: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07 – «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». О.: Одеський національний університет імені І. І. Мечнікова, 2011. 444 с.
9. Бевзенко В. М. Суб'єкти владних повноважень в адміністративному судочинстві: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07 – «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Х.: ХНУВС, 2010. 463 с.
10. Запотоцька О. В. Управління сферою безпечності та якості харчової продукції в Україні: адміністративно-правове дослідження: монографія. К.: Видавничим центр «Кафедра», 2018. 400 с.
11. Кузьменко О. В. Теоретичні засади адміністративного процесу: монографія. К.: Атіка, 2005. 358 с.
12. Бахрах Д. Н., Российский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право. 2-е изд. М.: Норма, 2005. 800 с.
13. Адміністративне право України: підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2005. 544 с.
14. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері земельних відносин / О. В. Кузьменко, Л. В. Мілімко. Київ: Київський національний університет внутрішніх справ, 2010. 283 с.
15. Козлов Ю. М. Административное право: учебник / Ю. М. Козлов, Д. М. Овсянко, Л. Л. Попов; под ред. Л. Л. Попова. М.: Юристъ, 2002. 402 с.
16. Коваль Л. В. Адміністративне право: курс лекцій. 3-тє вид. К.: Вентурі, 1998. 167 с.
17. Тищенко Н. М. О структуре и содержании административного процесса. *Юридический процесс: реформа процедур управления, законодательной деятельности и судебной власти*. Воронеж, 1996. С. 114–122.
18. Битяк Ю. П., Зуй В. В. Адміністративне право України: конспект лекцій. Х.: Нац. юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого, 1996. 160 с.
19. Кузьменко О. В. Курс адміністративного права України. Підручник / за заг. ред. В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастуха. К.: Юрінком Інтер, 2013. 912 с.