

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ АВІАЦІЙНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

Біла Вікторія Русланівна



УДК 342.924 : 34.07

**ПРАВОВІ ФОРМИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ
В УКРАЇНІ**

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Київ – 2020

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у Відкритому міжнародному університеті розвитку людини «Україна».

Науковий консультант: доктор юридичних наук, професор
ПЕТКОВ Сергій Валерійович,
Університет імені Альфреда Нобеля,
перший проректор з науково-педагогічної роботи.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України
КУРИЛО Володимир Іванович,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України,
завідувач кафедри адміністративного
та фінансового права;

доктор юридичних наук, доцент,
Заслужений юрист України
ТЕРЕМЕЦЬКИЙ Владислав Іванович,
Тернопільський національний економічний університет,
професор кафедри цивільного права і процесу;

доктор юридичних наук, доцент,
Заслужений юрист України
РСЗНІК Олег Миколайович,
Сумський державний університет,
заступник директора з наукової роботи Навчально-
наукового інституту права.

Захист відбудеться «21» жовтня 2020 року о 10:00 годині на засіданні Спеціалізованої вченої ради Д 26.062.16 Національного авіаційного університету за адресою: 03068, м. Київ, просп. Любомира Гузара, 1, зал засідань.

З дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці Національного авіаційного університету за адресою: 03068, м. Київ, просп. Любомира Гузара, 1.

Автореферат розіслано «18» вересня 2020 року.

Вчений секретар
Спеціалізованої вченої ради



Ю. Л. Юринець

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Сучасний стан публічного управління в Україні характеризується зростаючою кількістю зв'язків публічної адміністрації з приватними суб'єктами, якісним перетворенням і різновекторністю напрямів взаємодії. Вплив публічної адміністрації на суспільні процеси набуває практичної реалізації в правових формах, які не лише об'єктивують волевиявлення суб'єктів владних повноважень, але й гарантують реалізацію прав юридичних і фізичних осіб у відносинах із публічною адміністрацією. Незважаючи на значення правових форм для ефективної реалізації принципів належного врядування, наразі існує низка проблем, вирішення яких вимагає системного розгляду правових форм публічного адміністрування.

Одним із найгостріших та актуальніших завдань сучасної науки адміністративного права є питання формування доктринальних понять і категорій. Активне запозичення ідей європейської доктрини адміністративного права та нормативного матеріалу у сфері правового регулювання діяльності публічної адміністрації, як закономірний наслідок триваючих євроінтеграційних процесів, зумовлює появу великої кількості термінів, котрі позначають різні за своїм змістом, а іноді й протилежні поняття, спричиняють формування законодавчих дефініцій, не здатних забезпечити чіткість, ясність і зрозумілість норм права – відповідно, й ефективність правового регулювання, унеможливають формування комплексного теоретичного уявлення про правові форми як основні регулятори відносин держави та суспільства.

На формування наукової позиції автора вплинули фундаментальні праці науковців у галузі загальної теорії права та інших правових наук, а саме: С. С. Алексеєва, В. Б. Авер'янова, Д. М. Бахраха, В. М. Бевзенка, К. С. Бельського, І. Л. Бородіна, Я. В. Гайворонської, Н. В. Галіциної, І. С. Гриценка, Р. А. Калюжного, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко, О. В. Малька, Т. О. Мацелик, Р. С. Мельника, О. І. Миколенка, С. В. Петкова, Ю. В. Пирожкової, А. А. Пухтецької, Д. В. Приймаченка, О. П. Рябченко, О. О. Савостіна, М. І. Смоковича, І. М. Сопілко, В. Д. Сорокіна, С. Г. Стеценка, С. І. Суислової, В. І. Теремецького, В. В. Чайки, А. Є. Шевченка та інших.

Не применшуючи наукової ваги зазначених праць, зауважимо, що для дослідження правових форм публічного адміністрування в Україні фундаментальними є наукові роботи вчених, які в різний час розглядали питання правової об'єктивності діяльності публічної адміністрації, зокрема такими є дисертаційні роботи: Ю. Б. Батуриної «Правовая форма и правовое средство в системе понятий теории права» (2001), Г. М. Бистрик «Правові форми діяльності держави в регулюванні суспільних відносин» (2012), І. В. Патерило «Адміністративно-правові інструменти діяльності публічної

адміністрації» (2015), О. В. Кузьменко «Адміністративний процес у парадигмі права» (2000), О. І. Миколенка «Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України» (2010); а також монографії: В. П. Тимошука «Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії» (2010), Ж. В. Завальної «Концептуальні засади договірною регулювання адміністративно-правових відносин» (2010), О. В. Музи «Адміністративно-процесуальні правовідносини в Україні» (2015).

У роботі також використано праці класиків юридичної науки XIX – початку XX століття – В. М. Гессена, О. Ф. Євтіхєєва, А. І. Єлістратова та Г. Ф. Шершеневича, а також радянського періоду – Р. Ф. Васильєва, Б. М. Лазарева, А. Є. Луньова, О. С. Слесаревої.

Під час формування методології дослідження були використані наукові підходи: С. К. Бостона, Н. О. Гуторової, М. С. Кагана, Д. А. Керімова, М. С. Кельмана, М. П. Кунцевича, М. І. Панова, В. В. Переверзєва, О. В. Петришина, Д. Є. Пономарьова, П. М. Рабіновича, О. Ф. Скакун, В. М. Сирих, О. Ф. Черданцева, В. В. Чевичелова, І. Д. Шутака.

Істотний вплив на розв’язання теоретичних і практичних проблем правових форм публічного адміністрування України мали праці таких фахівців, як О. А. Абдурахманов, К. К. Афанасьєв, А. М. Гуд, О. М. Ілюшик, В. І. Курило, Т. О. Малиновська, О. О. Мандюк, М. Ю. Медведєв, С. М. Ольховська, О. М. Резнік, Я. В. Романов, Н. Р. Поліщук, С. С. Скворцов, О. О. Томкіна, Є. В. Третьяк, А. М. Школик, О. В. Шопіна, В. П. Чабан, М. П. Угровецький, В. О. Хоменко, І. П. Яковлєв.

Загалом висновки дослідників збігаються щодо констатації необхідності суттєвих змін у деяких аспектах застосування правових форм публічного адміністрування та вдосконаленні теоретико-методологічного інструментарію їх дослідження й наукового забезпечення. Водночас не вирішеними залишаються проблеми логіко-юридичної конструкції правової форми та її місця в системі понять науки адміністративного права, сутності та змісту процедурних форм діяльності публічної адміністрації, місця певних видів зовнішнього вираження діяльності публічної адміністрації в механізмі адміністративно-правового регулювання. Усе зазначене вище зумовило актуальність теми дослідження.

Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційна робота виконана відповідно до основних положень Стратегії сталого розвитку «Україна–2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015, Пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2020 року, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 7 вересня 2011 р. № 942, Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 року, Плану

законодавчого забезпечення реформ в Україні, схваленого постановою Верховної Ради України від 4 червня 2015 р., № 509-VIII. Дисертація відповідає плану науково-дослідної роботи Інституту права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» за темою «Адміністративно-правове регулювання суспільних відносин» (номер державної реєстрації 0107U008696). Тема дисертації затверджена Вченою радою Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» (протокол № 2 від 24 квітня 2015 року).

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційної роботи полягає в тому, щоб на підставі узагальнення як існуючого раніше, так і чинного національного законодавства, аналізу вітчизняних і зарубіжних наукових, публіцистичних, довідникових, навчальних та інших джерел виявити сутність, характерні особливості, з'ясувати систему та закономірності розвитку правових форм публічного адміністрування з аналізом кожної з них і сформулювати концепцію правових форм публічного адміністрування.

Для досягнення зазначеної мети в дисертації були поставлені такі основні завдання:

- з'ясувати основні властивості публічного адміністрування як сфери правової об'єктивації;
- розкрити концептуальні підходи в дослідженні правових форм діяльності владних суб'єктів адміністративного права;
- охарактеризувати правову форму як інтегративну категорію науки адміністративного права;
- розробити методологічну основу дослідження правових форм публічного адміністрування;
- розкрити логіко-юридичну конструкцію правової форми публічного адміністрування;
- визначити місце правової форми публічного адміністрування в системі юридичних понять;
- виявити види та здійснити класифікацію правових форм публічного адміністрування;
- охарактеризувати правовий акт публічного адміністрування в теорії адміністративного права;
- розкрити поняття та особливості нормативних актів публічного адміністрування;
- окреслити теоретичні проблеми розуміння та практичні аспекти застосування індивідуальних актів публічного адміністрування: питання теорії та практики;
- охарактеризувати особливості адміністративних договорів як правової форми діяльності публічної адміністрації;
- з'ясувати поняття і види, встановити місце інституту «процесуальна форма» в публічному адмініструванні;

- вивчити зарубіжний досвід правової об'єктивації діяльності публічної адміністрації та встановити перспективи його використання в Україні;
- виділити перспективні напрями вдосконалення та практичні засади підвищення ефективності застосування правових форм публічного адміністрування.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що складаються у сфері публічного адміністрування.

Предмет дослідження – правові форми діяльності публічної адміністрації в Україні.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційної роботи є сукупність загальнонаукових і спеціальних методів та прийомів наукового пізнання, практичне застосування яких дало змогу здобути науково обґрунтовані висновки. Базовою методологічною основою дисертації є діалектичний метод, який дав змогу розкрити предмет дослідження системно, повно, у динаміці, взаємозв'язку його структурних складників.

У роботі використано історико-правовий метод, за допомогою якого виявлено концептуальні підходи в дослідженні правових форм діяльності владних суб'єктів адміністративного права (підрозділ 1.2); формально-логічний метод, спрямований на дослідження основних понять у роботі (розділи 1–3); системно-структурний метод, що дав можливість здійснити класифікацію видів правових форм публічного адміністрування, правових актів, нормативних та індивідуальних актів і процесуальних форм (підрозділи 2.3, 3.1–3.4, 4.1). Логічний метод дослідження зумовив послідовність викладених суджень і умовиводів. Його застосування дало змогу сформулювати такі базові поняття, як «правова форма публічного адміністрування», «правовий акт», «процесуальна форма» та ін. Застосування діалектичного, структурно-логічного методу та моделювання дало змогу дослідити сучасний стан правової форми публічного адміністрування та виокремити основні проблеми її застосування, окреслити специфіку реалізації певних її різновидів (підрозділи 2.1, 2.3, 3.1–3.4, 4.1). Порівняльно-правовий метод використано для окреслення перспектив застосування в Україні зарубіжного досвіду правової об'єктивації діяльності публічної адміністрації (підрозділ 4.2). Методи моделювання та прогнозування використано при розробці та формулюванні напрямів вдосконалення та практичних засад підвищення ефективності застосування правових форм публічного адміністрування (підрозділи 4.2, 4.3).

Науково-теоретичне підґрунтя дисертаційного дослідження становлять праці вчених у галузі філософії, теорії та історії права, адміністративного права та процесу, конституційного права, цивільного права та інших галузевих правових наук.

Нормативно-правовою основою роботи є Конституція України, міжнародні нормативно-правові акти, ратифіковані у встановленому

законом порядку, чинні законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, що закріплюють категорії та поняття концепції правових форм публічного адміністрування.

Інформаційною та емпіричною основою дослідження стали статистичні дані зі справ адміністративної юрисдикції та судових рішень, матеріали судової практики, політико-правова публіцистика, статистичні та аналітичні матеріали, довідкові видання, інтернет-ресурси тощо.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що робота є однією з перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права визначити сутність, систему і структуру, розкрити особливості видів правових форм публічного адміністрування. В результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових концептуальних наукових положень і висновків, запропонованих особисто здобувачем. Основні з них такі:

уперше:

– запропоновано відійти від традиційного тлумачення правової форми публічного адміністрування, доведено необхідність її розгляду як інтегративної категорії з такими специфічними ознаками, як системність, здатність встановлювати стійкі зв'язки між нормами та інститутами адміністративного права, формальна визначеність, обумовленість функціями держави, юридична значущість;

– сформовано логіко-юридичну конструкцію правової форми публічного адміністрування, до якої включено такі елементи, як адміністративна процедура, юридична сила, сфера дії, юридичний зміст, форма фіксації та юридичні наслідки;

– здійснено авторську класифікацію правових форм публічного адміністрування з одночасним використанням декількох критеріїв задля з'ясування їх реального ресурсу: за функціями в адміністративному праві, за функціями публічної адміністрації, за змістом діяльності публічної адміністрації;

– доведено категоріальний статус поняття «правовий акт публічного адміністрування» для систематизації матеріально-правових форм публічного адміністрування, запропоновано впровадити його в терміносистему науки адміністративного права, визначено його зміст, обсяг та ознаки як фіксованого у встановленій формі волевиявлення уповноваженого на виконання публічно-владних функцій суб'єкта адміністративного права, що здійснюється на підставі та у випадках, встановлених законом з метою реалізації завдань і виконання функцій публічного адміністрування та зумовлює настання визначених законом юридичних наслідків;

– обґрунтовано самостійне значення процедурних форм у публічному адмініструванні як зовнішнього вираження волевиявлення публічної адміністрації, відображеного в структурованій послідовності дій, які в

сукупності дозволяють реалізувати функції публічного адміністрування, мають юридичне значення та здатні викликати безпосереднє настання юридичних наслідків незалежно від правових актів публічного адміністрування;

- виокремлено та охарактеризовано унікальні інтеграційні ознаки правових форм публічного адміністрування, особливості реалізації та взаємодії конкретних їх видів, сформульовано визначення базових дефініцій, виділено та детально проаналізовано ресурс кожного із видів правових форм (правовий акт і адміністративна процедура);

- обґрунтовано поняття «правореалізаційний індивідуальний акт публічної адміністрації», що об'єктивує індивідуальне юридично значиме волевиявлення органів публічної адміністрації, яке не пов'язане зі створенням, тлумаченням чи застосуванням норм права, однак є юридичним фактом для виникнення публічних правовідносин;

- визначено та детально проаналізовано зміст автоматичних адміністративних процедур як різновиду процедурних форм публічного адміністрування, що не потребують безпосереднього втручання посадових осіб органів публічної адміністрації для виникнення здатності спричинити настання юридичних наслідків у адміністративних правовідносинах, адміністративно-правовому статусі, адміністративно-правовому режимі;

удосконалено:

- перелік атрибутивних властивостей, притаманних публічному адмініструванню як сфері правової об'єктивації завдяки його суттєвому розширенню за обсягом і змістом;

- наукове поняття нормативного акту публічної адміністрації шляхом уточнення змісту вираженого у ньому волевиявлення, модифікацій його юридичних наслідків і сфери застосування, якою визнано зовнішні та внутрішні відносини публічного адміністрування, їх класифікацію та підходи до розуміння кожного з виявлених видів;

- розуміння категорії індивідуального акта публічної адміністрації в частині обґрунтування його генетичних і родових зв'язків із поняттями індивідуального акта управління та адміністративного акта;

- перелік ознак адміністративного договору із урахуванням зміни його нормативної конструкції – доповнення характеристиками узгодженого волевиявлення як внутрішньої сторони договору, а також наявність прямого законодавчого припису як єдиної підстави для його укладення;

- наукові підходи до визначення місця наукового поняття «правова форма публічного адміністрування» у системі понять науки адміністративного права шляхом обґрунтування його логічних і функціональних зв'язків з поняттями форм права та правових форм реалізації функцій держави, функцій і методів публічного адміністрування;

- підходи до видів форм діяльності публічної адміністрації в частині обґрунтування її можливості діяти в публічних і приватних організаційних і

правових формах, доведено, що форми публічного адміністрування є лише частиною публічно-правових форм, які включають й інші види правових форм, використання яких передбачено нормами чинного законодавства;

дістали подальшого розвитку:

– наукові підходи до структури та змісту методології дослідження правових форм публічного адміністрування в частині обґрунтування зумовленості її інструментальної частини системним підходом до дослідження правової форми як одиничного об'єкта та водночас родової множини конкретних форм існування змісту публічного адміністрування, необхідності застосування методу юридичних конструкцій під час субстратного аналізу як правової форми, так і її конкретних модифікацій;

– уявлення про види адміністративних договорів як регуляторів внутрішньо-організаційних відносин публічної адміністрації, зокрема доведено необхідність запозичення європейської практики укладання міжвідомчих адміністративних договорів і договорів про делегування публічно-владних управлінських функцій;

– наукові підходи до визначення та співвідношення базових категорій процесуальної форми діяльності публічної адміністрації;

– концептуальні підходи в дослідженні правових форм діяльності владних суб'єктів адміністративного права, зокрема запропоновано детальну розробку наукової категорії правового акта публічного адміністрування, вдосконалення теорії процедурної форми діяльності публічної адміністрації;

– напрями використання зарубіжного досвіду правової об'єктивації діяльності публічної адміністрації, серед яких акцентовано на необхідності рецепції досвіду встановлення єдиних стандартів до внутрішньо-організаційної діяльності публічної адміністрації та нормативного врегулювання питань застосування матеріальних правових форм публічного адміністрування у кодифікованому законодавчому акті;

– перспективи вдосконалення та практичні засади підвищення ефективності застосування правових форм публічного адміністрування, що стосуються оновлення доктринального розуміння поняття та видів правових форм публічного адміністрування, визнання наявності двох порівняно самостійних підсистем правових актів і процедурних форм публічного адміністрування, вироблення на цій основі конкретних пропозицій щодо вдосконалення чинного адміністративного законодавства, зокрема консолідації його окремих положень в Адміністративному кодексі України та проєктах Адміністративно-процедурного кодексу України.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що їх може бути використано:

– у науково-дослідній сфері – як основу для подальшого вивчення особливостей правових форм публічного адміністрування в Україні (довідка про впровадження результатів дисертаційної роботи Університету державної

фіскальної служби України від 14.05.2019 р.; довідка про впровадження у науково-дослідну діяльність Науково-дослідного інституту публічного права від 04.11.2019 р.);

– у правотворчій сфері – під час підготовки пропозицій до чинного законодавства України з питань оптимізації та підвищення ефективності роботи органів місцевого самоврядування та органів державної влади;

– у правозастосовній сфері – з метою вдосконалення діяльності суб'єктів публічного адміністрування (довідка про використання в практичній діяльності результатів дисертаційного дослідження Тячівської міської ради Закарпатської області від 15.05.2019 р.; довідка про впровадження результатів дисертаційного дослідження в практичну діяльність юридичної фірми «Arte Law Group» від 16.05.2019 р.);

– в освітньому процесі – при написанні окремих розділів підручників і навчальних посібників з курсів «Адміністративне право України» та «Адміністративне процесуальне право», при підготовці лекцій і проведенні занять із відповідних тем (акт впровадження Університету державної фіскальної служби України від 17.06.2019 р.).

Особистий внесок здобувача. Усі наукові положення, висновки та пропозиції, що виносяться на захист, ґрунтуються на власних дослідженнях автора. Наукові положення, що належать співавторам публікацій за темою дисертації, використано з посиланнями. У статті «Modernization of State Administration System in the Health Care Sphere of Ukraine», підготовленій у співавторстві, досліджено особливості форм державного управління у сфері охорони здоров'я в Україні та надано практичні рекомендації щодо перспектив їх розвитку з урахуванням євроінтеграційних процесів.

Апробація результатів дисертації. Результати дослідження оприлюднено на таких міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях та форумах: «Проблеми та перспективи здійснення реформ очима молодих науковців» (м. Ірпінь, 8–9 квітня 2016 р.), «Фінансові розслідування: імплементація європейського досвіду в Україні» (м. Ірпінь, 19 травня 2017 р.), «Економічна безпека держави: проблеми теорії та практики правоохоронного забезпечення» (м. Ірпінь, 30 березня 2019 р.), «Фінансова та митна безпека держави: інформаційно-аналітичне, нормативне та інституційне забезпечення» (м. Ірпінь, 6 червня 2019 р.), «Пріоритети розвитку юридичних наук у ХХІ столітті» (м. Одеса, 12–13 квітня 2019 р.), «Сучасні правові системи світу: тенденції та фактори розвитку» (м. Запоріжжя, 23–24 серпня 2019 р.), «Розвиток державності та права в Україні: реалії та перспективи» (м. Львів, 20–21 вересня 2019 р.), «Юридична наука України: історія, сучасність, майбутнє» (м. Харків, 1–2 листопада 2019 р.), «Правова доктрина, правоутворення та правозастосування: проблеми зв'язку та шляхи розвитку» (м. Харків, 11 жовтня 2019 р.), «Пріоритетні напрями розвитку правової системи України» (м. Львів, 24–25 січня 2020 р.); «Рівень

ефективності та необхідності впливу юридичної науки на нормотворчу діяльність та юридичну практику» (м. Харків, 31 січня – 1 лютого 2020 р.); «Держава і право в умовах глобалізації: реалії та перспективи» (м. Дніпро, 31 січня – 1 лютого 2020 р.), «Верховенство права у процесі державотворення та захисту прав людини в Україні» (м. Одеса, 7–8 лютого 2020 р.).

Публікації. Основні положення та висновки дисертації викладено у 36-ти наукових публікаціях, серед яких одноосібна монографія, 20 статей, опублікованих у наукових фахових виданнях України, серед яких 9 – у виданнях, включених до міжнародної наукометричної бази *Index Copernicus International* (Республіка Польща), 4 статті – в наукових періодичних виданнях інших держав, у тому числі 1 у виданні, що індексується в міжнародній наукометричній базі даних *Scopus*, а також 12 тез наукових повідомлень на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях і «круглих столах».

Структура й обсяг дисертації. Дисертація складається з основної частини (вступ, чотири розділи, які включають тринадцять підрозділів, висновки), списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 447 сторінок. Список використаних джерел містить 531 найменування на 52-х сторінках, додатки викладено на 7-ми сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження, підкреслено зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами і грантами, визначено мету і завдання дисертації, нормативну основу та емпіричну базу. Наведено використані наукові методи дослідження, сформульовано наукову новизну та практичне значення отриманих результатів, зазначено особистий внесок здобувача, наведено дані щодо апробації результатів дослідження, публікацій, структури й обсягу дисертації.

Розділ 1 «Теоретико-методологічні засади дослідження правових форм публічного адміністрування в Україні» складається із чотирьох підрозділів.

У **підрозділі 1.1. «Публічне адміністрування як сфера правової об'єктивності: оновлення доктринальних підходів»** досліджувану сферу розглянуто як правову категорію, що має специфічні якісні та кількісні характеристики, вивчення яких під час проведення наукових досліджень дає змогу виявити якісні зміни організаційно-правових засад відносин держави та фізичних і юридичних осіб, стан реалізації принципів демократичного врядування під час ухвалення управлінських рішень.

Проаналізовано змістовні характеристики публічного адміністрування як правової категорії. Обґрунтовано категоріальний статус поняття «публічне

адміністрування» в науці адміністративного права. Доведено, що публічне адміністрування встановлює інші стандарти діяльності суб'єктів виконання публічно-владних функцій, відмінні від традиційних уявлень про державне та самоврядне управління, а також дає змогу скласти системне уявлення про форми та методи виконання певної функції держави як органами виконавчої влади, так і органами місцевого самоврядування, органами професійного самоврядування суб'єктів, що виконують делеговані публічно-владні функції, й інститутами громадянського суспільства, встановити відповідність їхньої діяльності якісним характеристикам публічного адміністрування, запропонувати напрями і конкретні пропозиції щодо їх вдосконалення. Досліджено кількісні характеристики публічного адміністрування, якими визнано коло суб'єктів, уповноважених на виконання публічно-владних функцій, а також розширений перелік форм і методів їхньої діяльності.

Доведено необхідність об'єктивації в правовій формі як рішень органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, так і інших суб'єктів, що виконують публічно-владні управлінські функції, зокрема органів професійного самоврядування суспільно-значимих професій і колегіальних органів уповноважених, спрямованих на реалізацію державної політики відповідно до закону. Наголошено, що правова форма необхідна й на стадії реалізації норм права названими суб'єктами. Підкреслено, що за векторною ознакою правову форму мають здобути як зовнішні відносини публічної адміністрації з фізичними та юридичними особами, так і внутрішні зв'язки взаємодії та управління між органами та суб'єктами публічного адміністрування, їх посадовими та службовими особами. З'ясовано, що функціонально публічне адміністрування є сферою правової об'єктивації під час: формування та планування реалізації публічної політики, надання адміністративних послуг, контролю та нагляду, застосування заходів адміністративного та дисциплінарного примусу, встановлення та розвитку державно-службових відносин (формування організаційно-штатної структури, призначення, звільнення, проведення конкурсу на заміщення посад державної служби, служби в органах місцевого самоврядування і правоохоронних органах, просування по службі, заохочення тощо), взаємодії між органами публічної адміністрації, в тому числі в процесі обміну інформацією, здійсненні інформаційно-аналітичної діяльності, утворенні, реорганізації, ліквідації органів публічної адміністрації, розподілу повноважень тощо.

У підрозділі 1.2. *«Концептуальні підходи в дослідженні правових форм діяльності владних суб'єктів адміністративного права»* розглянуто розвиток наукової думки про поняття та види правових форм державного управління, публічного адміністрування.

Обґрунтовано, що розвиток концепції правових форм публічного адміністрування вимагає не лише термінологічних змін, але й якісного

переосмислення їх системи та відповідних елементів, що ускладнено за браком історичного надбання її формування в умовах правової держави на теренах України.

Розвиток концептуальних підходів у дослідженні правових форм публічного адміністрування умовно поділено на три періоди: 1) дореволюційний; 2) радянський; 3) сучасний.

Констатовано новаційність і прогресивність уявлень про правові форми публічного адміністрування в дореволюційній науці адміністративного права. З'ясовано, що основним досягненням вчених цього періоду було створення фундаменту наукової концепції правових форм публічного адміністрування: обґрунтовано поняття та види нормативних і адміністративних актів, зроблено висновок про необхідність розмежування діяльності публічної адміністрації за ознакою настання юридичного наслідку, сформульовано ознаки їх чинності та юридичної сили, доведено можливість застосування договірних форм для регулювання публічних правовідносин, зокрема за участю громадян. Особливу цінність дослідженням дореволюційного періоду надає акцентоване значення правової держави для подальшого розвитку науки адміністративного права, перегляду її функцій і завдань у взаємодії із суспільством і конкретною особою.

Встановлено, що саме в радянський період було закладено такі основні положення теорії форм державного управління: діалектичний взаємозв'язок завдань, організації і форм адміністративної діяльності; поділ форм державного управління за ознакою юридичних наслідків на правові та неправові; їх розуміння як зовнішнього вираження управлінської діяльності державних органів; закладено основу для подальшого розвитку теорії адміністративного договору. Виявлено, що питання договірного врегулювання відносин публічної адміністрації із фізичними та юридичними особами активно обговорювались у періоди формування та відродження демократичних засад їх взаємодії.

Загалом, наведені положення стали основою для формування поглядів на зміст і види форм державного управління, а згодом і публічного адміністрування, в незалежній Україні.

Виявлено, що більшість логічних суперечностей сучасної теорії правових форм публічного адміністрування виникає внаслідок відсутності системних досліджень, присвячених правовим формам публічного адміністрування, зокрема за відсутності сепаративного розгляду матеріальних і процедурних форм публічного адміністрування, недостатньої уваги до проблем правової об'єктивації внутрішньо-управлінської діяльності публічної адміністрації, а також незначної кількості розробок правових форм діяльності суб'єктів делегованих повноважень.

З огляду на виявлені позитивні та дискусійні положення теорії правових форм публічного адміністрування вчених дореволюційного, радянського

та сучасного періодів її розвитку запропоновано три ключові аспекти подальших наукових розвідок у наведеному напрямі.

У підрозділі 1.3. «Правова форма як інтегративна категорія науки адміністративного права» обґрунтовуються якості цього поняття крізь призму його аксіологічних, онтологічних і гносеологічних аспектів існування.

Встановлено, що аксіологічне значення правової форми як наукової категорії полягає в її здатності утворювати зв'язок правової матерії з явищами суспільного життя, котрі визнані державою як такі, що потребують правового регулювання, онтологічне – у забезпеченні стійкого й об'єктивно необхідного зв'язку між елементами системи права. Гносеологічний аспект правової форми пов'язаний з її властивістю проявляти різні за своєю суттю види діяльності суб'єктів права (відповідно, дає можливість скласти уявлення про зміст такої діяльності та її результати), здатністю надавати юридичної сили їх волевиявленням. Водночас і сама правова форма є засобом пізнання, що дає змогу встановити, виявити достатність (або, навпаки, надмірність) правового регулювання суспільних відносин, встановити повноту процедурного забезпечення діяльності суб'єктів права.

Виявлено, що філософська концепція внутрішньої та зовнішньої форми, екстрапольована теоретиками права на поняття правової форми та форми права, дає можливість констатувати, що внутрішня форма права і внутрішня правова форма позначають спосіб організації елементів системи права, водночас внутрішня правова форма включає в себе юридичну процедуру, яка визначає порядок, утворення, зміни та припинення таких елементів, як норми адміністративного права та адміністративні правовідносини. Встановлено, що терміни «зовнішні форми права» та «правові форми» позначають близькі, однак не тотожні явища. Якщо зовнішня форма права формалізує нормативні приписи, надає їм обов'язковості, то правова форма в адміністративному праві об'єктивує управлінську діяльність органів публічної адміністрації.

Обґрунтовано, що поняття «правова форма», «правова форма діяльності» та «правова форма публічного адміністрування» перебувають у діалектичному взаємозв'язку загального, особливого й одиничного. Особливість останнього поняття полягає в наявності обов'язкової процедурної; спеціальний характер правової форми діяльності зумовлює опосередкування нею саме правового регулювання, що дає можливість визначити, які з існуючих суспільних явищ у сфері публічного управління потребують встановлення правової форми.

У підрозділі 1.4. «Методологія дослідження правових форм публічного адміністрування» зазначену методологію розглянуто як сукупність загальнонаукових (у тому числі системного аналізу) і спеціально-юридичних методів наукового пізнання, обумовлених системним підходом до дослідження зазначеного правового явища як одиничного об'єкта та сукупності родової множини зовнішнього вираження змісту публічного адміністрування.

Структурно методологію дослідження правових форм публічного адміністрування представлено двома блоками: теоретико-методологічним та інструментальним. Діалектичний підхід як основу теоретико-методологічного блоку визнано основою для формування концепції правових форм публічного адміністрування, як спосіб існування змісту діяльності публічної адміністрації. Інструментальна частина методології дослідження правових форм публічного адміністрування зумовлена системним підходом і містить загальнонаукові та спеціально-юридичні методи, які дають змогу розкрити три аспекти існування правових форм: предметний, функціональний, історичний. З'ясовано, що предметний аспект онтології правової форми передбачає проведення субстратного та структурного аналізу правової форми як одиничного явища, функціональний – як родової множини правових форм публічного адміністрування, що взаємодіють між собою та із зовнішнім середовищем, історичний – вимагає висвітлити походження системи правових форм публічного адмініструвати та спрогнозувати її подальший розвиток і вдосконалення. Як система, правова форма публічного адміністрування має важливу якість – модульованість, що зумовлює використання методу юридичних конструкцій. Створення останніх доцільно на теоретичному рівні – для правової форми публічного адміністрування як одиничного об'єкта, та на нормативному – для конкретних її різновидів (нормативних актів, індивідуальних актів, адміністративних договорів, адміністративних процедур тощо).

Розділ 2 «Концепція правової форми публічного адміністрування в сучасній теорії адміністративного права» складається із трьох підрозділів.

У підрозділі 2.1. *«Логіко-юридична конструкція правової форми публічного адміністрування»* визначено й охарактеризовано структуру та елементи наукового поняття «правова форма публічного адміністрування».

Зазначено, що логіко-юридична конструкція правової форми публічного адміністрування носить насамперед гносеологічний, теоретико-пізнавальний характер, що однак не нівелює її здатності бути вираженою в системі правових норм та в юридичній практиці. З'ясовано, що юридична конструкція правової форми є систематизованим і структурованим переліком вимог щодо діяльності публічної адміністрації, а її елементи перебувають у стійких зв'язках, де брак хоча б одного з елементів скасовує регулятивний потенціал волевиявлень та інших проявів активності публічної адміністрації.

Підкреслено значення адміністративної процедури для створення каркасу, зв'язків між елементами правової форми, у тому числі здатність до інтеграції в її конструкцію категорії учасника адміністративних правовідносин через визначення в межах нормативної моделі адміністративної процедури уповноваженої та зобов'язаної сторони, інших учасників, що сприяють провадженню.

Розкрито значення юридичних наслідків для існування правової форми. Підтримано широкий підхід до тлумачення їх можливих модифікацій.

Правовідносини, що виникають, змінюються і припиняються внаслідок застосування правової форми, не обов'язково є адміністративними. Їх коло набагато ширше, воно включає фінансові, митні, податкові, господарські, земельні та інші види публічних і приватних відносин, що додатково обґрунтовує інтегративні якості правової форми публічного адміністрування.

Сферу дії правової форми публічного адміністрування визначено як часові, просторові, суб'єктні межі здатності викликати юридичні наслідки, що залежать від компетенції суб'єкта публічного адміністрування та функціонального призначення правової форми на стадіях механізму адміністративно-правового регулювання (правовстановлення, правореалізація, правозастосування).

Охарактеризовано юридичну силу правових форм публічного адміністрування через розкриття їх співвідношення та ієрархії. Розглянуто особливості взаємодії односторонніх владних приписів та адміністративних договорів на індивідуальному і нормативному рівнях регулювання відносин публічного адміністрування.

Розкрито юридичний зміст правової форми, що диференціюється залежно від її виду (матеріальна або процедурна). Звертається увага, що юридичний зміст правової форми залежить від її функцій у механізмі адміністративно-правового регулювання (встановлення, застосування, реалізація, інтерпретація норм права), а також від обсягу дискреційних повноважень та адміністративного розсуду суб'єкта публічного адміністрування. До форми фіксації правової форми віднесено письмову, усну, конклюдентну, електронну, синхронно-бездокументарну. Остання передбачає виникнення права на реалізацію владного повноваження внаслідок дії (бездіяльності) невладного суб'єкта без необхідності видання акта-документа.

У підрозділі 2.2. «Правова форма публічного адміністрування у системі юридичних понять» розглянуто це поняття як складову терміносистеми науки адміністративного права, що пов'язана логічними зв'язками з численними поняттями і термінами, серед яких насамперед акцентовано увагу на поняттях із категоріальним статусом.

Констатовано, що діалектика парних категорій форми та змісту сприяє з'ясуванню родових зв'язків між правовою формою публічного адміністрування та функціями публічного адміністрування. Встановлено, що правова форма публічного адміністрування утворює зв'язки між різними функціями публічної адміністрації, надаючи результатам їх виконання юридичного значення. Наголошено, що функції публічного адміністрування не повинні обмежуватися виключно управлінням, їх зміст набагато ширший, однак правової форми можуть набувати лише ті види діяльності, що є предметом адміністративно-правового регулювання, а саме: функція публічного управління; функція нормативного регулювання; функція надання адміністративних послуг; правоохоронна функція (притягнення до

адміністративної, дисциплінарної відповідальності, накладення штрафних (фінансових) санкцій на юридичних осіб); функція контролю; функція ресурсозабезпечення; правозастосовна функція; інформаційна функція, зокрема й інтерпретація норм законодавства.

Доведено, що на відміну від усталеного уявлення правові форми публічного адміністрування та методи публічного адміністрування є несумісними поняттями й перебувають у відносинах супідрядності. Вони належать до одного й того ж роду, однак їх обсяг не збігається в жодній своїй частині. Методи публічного адміністрування можуть бути реалізовані за допомогою правових та організаційних форм; водночас форма публічного адміністрування може відображати як один із методів, так і їх сукупність (нормативний акт публічної адміністрації). Методу публічного адміністрування не відповідає якась певна форма, її вид та межі застосування залежать від суб'єкта, що реалізовує метод.

Зв'язок правової форми і суб'єкта публічного адміністрування, з одного боку, фіксує активність останнього в праві, тим самим створюючи механізми для її оцінки на предмет відповідності встановленим вимогам, а з іншого – впроваджує такі вимоги через елементи своєї юридичної конструкції та створює підстави для застосування способів судового захисту й адміністративного оскарження рішень, дій і бездіяльності публічної адміністрації.

Підрозділ 2.3. «Види та класифікація правових форм публічного адміністрування» присвячено аналізу обсягу поняття «правова форма публічного адміністрування» та групуванню належних йому елементів.

Зазначено, що поняття «правова форма публічного адміністрування» об'єднує всі юридично значимі прояви активності публічної адміністрації, незалежно від способу фіксації, а його обсяг не може вважатися сталим і незмінним, оскільки кожен етап розвитку адміністративного права та вдосконалення публічного врядування створюють нові їх сутності, котрі вимагають наукового осмислення.

З'ясовано, що класифікація правових форм публічного адміністрування дає змогу не лише вивчити та згрупувати емпіричну множину існуючих способів зовнішньої об'єктивації діяльності публічної адміністрації, але й сприяє виявленню наявних недоліків у їх правовому регулюванні. На основі дослідження вже вироблених наукою адміністративного права варіантів класифікації правових форм і практики діяльності органів публічної адміністрації запропоновано авторський поділ правових форм публічного адміністрування на класи та підкласи. Базовим критерієм класифікації правових форм публічного адміністрування названо функцію в адміністративному праві. За цим критерієм правові форми публічного адміністрування об'єднано у два великих, порівняно самостійних класи матеріальних і процедурних правових форм. Зі свого боку клас матеріальних

правових форм може бути поділений на такі підкласи: нормативні акти, індивідуальні акти, акти-плани, адміністративні договори. Процедурні форми містять підкласи адміністративних процедур і адміністративних проваджень.

Доведено, що за критерієм змісту правові форм публічного адміністрування доцільно поділяти на класи правотворчих, правозастосовних, інтерпретаційних форм. Кожен із наведених класів, крім інтерпретаційних форм, за ознакою функцій у публічному адмініструванні поділено на підкласи регулятивних, охоронних і структурних форм.

До варіантів штучної класифікації правових форм запропоновано відносити такі: за ознакою спрямованості (зовнішні та внутрішньо-структурні); за ступенем юридичного вираження (основні та додаткові); за обсягом регулюючого впливу (загальнообов'язкові та індивідуальні); за суб'єктивним складом (односторонні та дво- або багатосторонні).

Розділ 3 «Правові акти публічного адміністрування: теорія та практика застосування» складається із чотирьох підрозділів.

У підрозділі 3.1. «Правовий акт публічного адміністрування в теорії адміністративного права» досліджено поняття такого акта і його значення для розвитку концепції правової форми публічного адміністрування.

Правовий акт публічного адміністрування визначено як фіксоване у встановленій формі волевиявлення суб'єктів адміністративного права, уповноважених на виконання публічно-владних управлінських функцій, що здійснюється на підставі та у випадках, встановлених законом з метою реалізації завдань і виконання функцій публічного адміністрування, та зумовлює настання визначених законом юридичних наслідків.

Констатовано, що поняття правового акта публічного адміністрування означає зовнішню форму в структурі категорії матеріально-правової форми публічного адміністрування, однак має і внутрішній аспект – матеріально-процедурну форму. З'ясовано відмінності розглядуваних понять і визначено напрями подальшого наукового пошуку видових властивостей різновидів правового акта публічного адміністрування.

Правовий акт публічного адміністрування відмежовано від поняття правового акта публічної адміністрації за ознакою суб'єкта видання, змісту та об'єкта впливу. Ці поняття є дотичними, однак несумісними. Видати правовий акт публічного адміністрування може будь-який суб'єкт адміністративного права, уповноважений на виконання публічно-владних управлінських функцій і наділений для цього владними повноваженнями. Змістом правового акта публічного адміністрування є виконання відповідних функцій у сфері публічного адміністрування. Зі свого боку правовий акт публічної адміністрації видається лише органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у зв'язку з їх участю як у публічно-правових, так і в приватно-правових відносинах. Підкреслено, що правові

акти публічної адміністрації можуть мати публічно-правовий та приватно-правовий характер, у зв'язку з чим звертається увага на необхідність подальшого пошуку терміну для позначення тих правових актів, що входять до механізму адміністративно-правового регулювання.

Доведено необхідність збереження в терміносистемі адміністративного права поняття «правовий акт управління» для позначення односторонніх владних волевиявлень публічної адміністрації у внутрішньо-управлінських відносинах. Зазначено, що поняття «правовий акт управління» та «адміністративний акт» можуть порівнюватися на рівні індивідуального регулювання, де їх доцільно розглядати як складові індивідуальних правових актів. На рівні нормативного регулювання правові акти публічного адміністрування завжди носять управлінський характер і призначені виконувати регулятивну й організаційну функції адміністративного права.

Обґрунтовано самостійне значення актів-дій у системі правових актів, виявлено недоцільність їх розгляду як частини поняття «адміністративний акт».

У підрозділі 3.2. «Поняття та особливості нормативних актів публічного адміністрування» досліджено поняття, ознаки, види такої форми публічного адміністрування, проведено їх класифікацію.

Підкреслена загальнообов'язковість правила надання повноваження на здійснення нормативно-правового регулювання виключно законом. Вказано на недотримання цього правила під час визначення компетенції окремих центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом і Національних комісій. Підтримано пропозиції щодо визначення на законодавчому рівні кола питань, які підлягають нормативному регулюванню центральними органами виконавчої влади. Доведено необхідність уніфікації форми фіксації нормативного волевиявлення публічної адміністрації. У діяльності єдиначальних суб'єктів публічного адміністрування такою формою запропоновано визнати наказ, у колегіальних – рішення.

Встановлено необхідність визначення вимог до офіційного оприлюднення та моменту набуття чинності відомчими нормативно-правовими актами. Обґрунтовано обов'язковість вимоги про оприлюднення відомчих нормативно-правових актів, зокрема організаційно-розпорядчого змісту, на офіційних вебсайтах суб'єктів публічного адміністрування. Доведено необхідність визначення строку набуття чинності таких актів не раніше дня, наступного за днем їх офіційного опублікування. Звернено увагу на доцільність встановлення уніфікованих вимог до державної реєстрації нормативно-правових актів, незалежно від того, хто є їх видав, а також законодавчого визначення правил локальної нормотворчості.

Проведено класифікацію нормативно-правових актів публічної адміністрації. За ознакою юридичних наслідків запропоновано розрізняти типові, що зумовлюють безпосереднє настання юридичних наслідків у вигляді

встановлення, зміни, припинення норм права, суб'єктів адміністративного права та неюридичних норм, правил і стандартів, та атипові, що мають всі ознаки нормативно-правового акта, однак не зумовлюють настання юридичних наслідків у вигляді трансформації правил поведінки. За ознакою компетенції суб'єктів публічного адміністрування виділено: 1) загальні акти, тобто такі, що є чинними на всій території України, стосуються прав і обов'язків громадян та юридичних осіб, порядку їх реалізації та виконання у відносинах з публічною адміністрацією; 2) відомчі, що регулюють внутрішньо-управлінські відносини в системі органів публічної адміністрації (не повинні стосуватися прав і обов'язків приватних осіб, порядку їх реалізації), такі акти не створюють нових норм права, а лише уточнюють процедури реалізації приписів вищестоящих органів, загальних нормативно-правових актів; 3) міжвідомчі, що створюють нові норми права, встановлюють порядок їх реалізації у відносинах взаємодії органів публічної адміністрації та є обов'язковими для інших, окрім видавника, суб'єктів публічного адміністрування; 4) місцеві, що видаються органами місцевого самоврядування або місцевими державними адміністраціями для застосування на певній території відповідної адміністративно-територіальної одиниці; 5) локальні нормативно-правові акти як обов'язкові акти органів професійного самоврядування.

Нижчим рівнем поділу визначено функціональне призначення нормативно-правових актів, за яким виділено: 1) регламентаційні, які встановлюють, уточнюють правила та процедури реалізації владних повноважень, зокрема й у відносинах з фізичними та юридичними особами; 2) правонаділяючі, що визначають правомочності фізичних і юридичних осіб у сферах адміністративно-правового регулювання; 3) компетенційні, які встановлюють сферу відповідальності, основні завдання та повноваження, управлінські зв'язки всередині органу публічної адміністрації та його організаційно-правову форму; 4) статутні, основна мета яких полягає у врегулюванні порядку управління та функціонування публічної інституції (статути територіальних громад, органів професійного самоврядування осіб, котрі надають публічні послуги та акти, що затверджують статути державних підприємств суспільного значення); 5) структурні, які визначають і уточнюють територіальний і функціональний устрій органів публічної адміністрації, розподіл повноважень тощо; 6) акти планування, які визначають у текстовій або схематичній формі комплекс заходів на майбутні періоди, виконавців і терміни реалізації; 7) програмні акти, що виконують прогностичну функцію і, відповідно, не зумовлюють безпосереднього настання юридичних наслідків, однак мають юридичне значення для виконання функцій публічної адміністрації та містять переважно норми-ідеї, норми-принципи, норми-цілі, норми-завдання, а в окремих випадках і доктринальні положення. Останні два різновиди нормативно-правових актів віднесено до категорії атипових.

У підрозділі 3.3. «Індивідуальні акти публічного адміністрування: питання теорії і практики» досліджено поняття та види названих актів, розглянуто порядок їх здійснення.

В якості категорій науки адміністративного права виділено такі основні ознаки індивідуального акту публічної адміністрації: 1) являє собою волевиявлення суб'єкта публічної адміністрації щодо реалізації власної компетенції стосовно конкретної ситуації, особи, майна, об'єкта матеріального світу, правового режиму; на відміну від нормативно-правового акта, індивідуальний акт публічного адміністрування не завжди є рішенням і не завжди має управлінський характер; 2) владний, тобто такий, що є обов'язковим до виконання, забезпечений правовими засобами, зокрема можливістю застосування заходів адміністративного примусу, юридичної відповідальності; 3) має спеціальні ознаки юридичних наслідків, що полягають у здатності спричинити зміни в адміністративно-правовому статусі особи, правовому режимі майна, об'єкта, території, ситуації. Відмінність між нормативно-правовим та індивідуальним актом публічного адміністрування полягає не лише в юридичному змісті, виконуваних функціях і модифікаціях юридичних наслідків, але й у сфері виникнення останніх. Якщо нормативно-правовий акт публічного адміністрування може зумовити безпосередню зміну норм інших галузей права, то індивідуальний акт публічного адміністрування завжди викликає зміни в адміністративно-правовому статусі особи, через що опосередковано впливає на її здатність реалізовувати права та виконувати обов'язки в інших видах правовідносин; 4) виявляє стан реалізації функцій публічного адміністрування, оскільки його дія вичерпується виконанням закріплених у ньому приписів.

Визначено обсяг поняття «індивідуальний акт публічного адміністрування» та запропоновано поділяти його на дві великі групи правозастосовних і правореалізаційних актів. Надано детальну характеристику кожному з виявлених елементів.

Правозастосовними актами публічного адміністрування названо індивідуальні владні волевиявлення суб'єктів публічного адміністрування, які безпосередньо породжують виникнення, зміну, припинення, або унеможливають виникнення прав і/або обов'язків фізичної та юридичної особи. Правозастосовні акти за юридичним змістом поділено на індивідуальні акти управління, адміністративні акти та юрисдикційні акти.

Індивідуальні акти управління визначено як односторонні, владні управлінські рішення уповноваженого суб'єкта, що видаються у зв'язку з необхідністю забезпечення діяльності органів публічної адміністрації. Такими насамперед названо індивідуальні акти у сфері державно-службових відносин та організації діяльності органів місцевого самоврядування. Зазначено, що адміністративні акти доцільно пов'язувати насамперед із зовнішньо-організаційною діяльністю публічної адміністрації. З'ясовано, що

ці акти позбавлені такої ознаки, як односторонність, оскільки видаються за зверненням особи про надання державних послуг, зокрема адміністративних. Проаналізовано зміст юрисдикційних актів публічного адміністрування як односторонніх і владних рішень суб'єктів публічного адміністрування, що не мають управлінського характеру і видаються у зв'язку із застосуванням заходів адміністративної та дисциплінарної відповідальності до фізичних осіб, штрафних (фінансових) санкцій до юридичних осіб, а також за результатами державного нагляду (контролю), розгляду скарг на рішення, дії та бездіяльність суб'єктів владних повноважень. Визнано, що на відміну від актів управління, якими визначається спосіб діяльності на майбутнє для реалізації поставлених управлінських завдань і цілей, основною функцією юрисдикційних актів є вивчення й оцінка ситуації, що склалася, та формалізація рішення за індивідуально-конкретною справою.

До правореалізаційних актів віднесено акти-волевиявлення та акти-дії, спрямовані на об'єктивацію виконавчої функції публічної адміністрації у формі використання та виконання норм адміністративного права.

У підрозділі 3.4. «Адміністративні договори як особлива правова форма діяльності публічної адміністрації» здійснюється аналіз сформованих теорією адміністративного права уявлень про сутність і зміст наукового поняття «адміністративний договір» на предмет їх відповідності чинному законодавству.

Зроблено висновок про значний вплив нормативної конструкції поняття «адміністративний договір» на його доктринальне розуміння та необхідність оновлення усталених уявлень про його функції як правової форми публічного адміністрування.

Уточнено критерії розмежування між адміністративними договорами та цивільними й господарськими договорами. До таких ознак віднесено мету адміністративного договору, що полягає в досягненні суспільно значущих результатів, та галузеву належність правовідносин, які виникають у результаті його укладення. Щодо відмежування адміністративного договору від інших публічно-договірних форм, підкреслюється така ознака його змісту, як конкретність і обов'язковість прийнятих сторонами зобов'язань. Розглянуто види адміністративних договорів. Обґрунтовано можливість існування нормативних адміністративних договорів як правової форми внутрішньо-управлінських відносин взаємодії публічної адміністрації. Підтримано аргументи проти наявності в адміністративного договору нормативного характеру в зовнішньо-організаційній сфері. Встановлено зміст і співвідношення нормативних та індивідуальних адміністративних договорів, з'ясовано їх основні ознаки.

Уточнено підстави природної класифікації адміністративних договорів, якими запропоновано називати: 1) юридичні властивості адміністративних договорів, за якими доцільно вирізняти нормативні та індивідуальні

адміністративні договори; 2) функції в механізмі адміністративно-правового регулювання, що відповідають таким групам адміністративних договорів, як правовстановлюючий, правореалізуючий, деліктний. Інші критерії класифікації, як-то за суб'єктним складом учасників, характером зв'язків між ними, предметом, каузою, сферою застосування, – носять штучний, інструментально-допоміжний характер і визначення адекватного обсягу нормативного регулювання процедур укладання та припинення дії, обсягу та змісту гарантій виконання зобов'язань за адміністративним договором.

Встановлено перспективи вдосконалення переліку видів адміністративних договорів. Обґрунтовано, що перелік випадків укладання адміністративних договорів, запропонований у Кодексі адміністративного судочинства України, орієнтує виключно на визначення предметної юрисдикції адміністративних судів і є лише основою для формування обсягу поняття «адміністративний договір», який є набагато ширшим від легального визначення.

Наголошено, що теорія адміністративного права має досить розроблені вимоги до адміністративних договорів, ознаки їх недійсності, процедури укладання та припинення, які, до речі, не можуть бути апробовані та перевірені практикою публічного адміністрування зважаючи на відсутність законодавства про адміністративні договори. Уточнено підходи до заходів забезпечення виконання зобов'язань за адміністративними договорами. Такими заходами визнано заходи-гарантії, що застосовуються до моменту або одночасно з укладанням адміністративного договору, та заходи відновлення, що приводяться в дію в разі порушення однією зі сторін умов адміністративного договору.

Розділ 4 «Адміністративно-процедурна форма діяльності публічної адміністрації як самостійний інститут публічного адміністрування» складається із трьох підрозділів.

У підрозділі 4.1. «Поняття, види та місце інституту “процедурна форма” в публічному адмініструванні» досліджено теоретичні та практичні засади використання процедурних форм для об'єктивації діяльності публічної адміністрації.

Уточнено співвідношення таких понять, як «адміністративний процес», «адміністративна процедура», «адміністративне провадження». Підтримано науковий підхід до відмінного термінологічного позначення діяльності публічної адміністрації та адміністративних судів. Доведено, що адміністративний процес як різновид юридичної процесуальної форми має категоріальний статус і сприятиме на рівні теорії адміністративного права з'ясуванню та усвідомленню властивостей кожного з видів процесуально-процедурної діяльності публічної адміністрації, встановленню меж адміністративно-правового регулювання публічних відносин, визначенню обсягу дискреції в прийнятті процесуальних та управлінських рішень.

Визначено функції публічної адміністрації, реалізація яких вимагає адміністративно-процесуальної форми.

Позначено перспективи зміни підходів до доктринального розуміння адміністративного провадження як сукупності певних адміністративних процедур, що сприятиме більшій прозорості та зрозумілості діяльності суб'єктів публічного адміністрування, реалізації принципу юридичної визначеності, підвищенню рівня обізнаності громадян про свої права й обов'язки у відносинах із публічною адміністрацією.

Встановлено універсальні елементи будь-якої адміністративної процедури, якими названо: юридичний факт, з яким пов'язується її початок, адміністративно-процедурні статуси її учасників, види, послідовність і строки здійснення процедурних дій, види та підстави прийняття проміжних і підсумкових рішень. Підкреслено, що легітимація та уніфікація елементів кожного із видів адміністративної процедури є об'єктивною необхідністю та вимогою загальноновизнаних принципів належного урядування.

У підрозділі 4.2. *«Зарубіжний досвід правової об'єктивізації діяльності публічної адміністрації та перспективи його використання в Україні»* проаналізовано кращі практики держав-членів Європейського Союзу щодо формування концепції нормативної регуляції відносин публічного адміністрування на рівні певних правових форм.

Зазначено про наявність трьох основних моделей врегулювання питань правової форми публічного адміністрування: 1) наявність єдиного нормативно-правового акта, який регламентує застосування як матеріальних, так і процедурних форм публічного адміністрування у всіх відносинах за участю публічної адміністрації; 2) прийняття двох або більше консолідованих нормативно-правових актів (кодексів), що визначають види та правила застосування правових форм публічного адміністрування, у тому числі й у внутрішньо-управлінських відносинах (адміністративний кодекс), стандарти і процедури взаємодії публічної адміністрації з фізичними та юридичними особами, питання оскарження, рішень дій чи бездіяльності, зокрема й у судовому порядку (Адміністративно-процедурний кодекс або Адміністративно-процесуальний кодекс); 3) наявність низки окремих нормативно-правових актів, кожен з яких присвячено певній формі публічного адміністрування, а також процедурі її застосування в зовнішньо-організаційних та внутрішньо-управлінських відносинах.

Підкреслено необхідність вдосконалення положень проєктів адміністративного й адміністративно-процесуального законодавства з урахуванням позитивного досвіду держав-членів Європейського Союзу: 1) застосування деяких елементів адміністративної процедури, як-то обов'язкове заслуховування особи, щодо якої здійснюється адміністративне провадження, можливість відводу посадової особи, якою здійснюється розгляд і вирішення адміністративної справи, лише під час видання

обтяжуючих або відмовних актів (Молдова, Литва); 2) запровадження правової форми для реальних актів (Молдова); 3) визначення наслідків скасування, відміни, відкликання індивідуальних актів, якими особі надавалися матеріальні блага або внаслідок яких до особи були застосовані майнові чи організаційні обмеження (Молдова); 4) встановлення в законодавстві уніфікованих вимог до прийняття індивідуальних актів колегіальними органами публічної адміністрації (Молдова); 5) запровадження інституту офіційного засвідчення інформації, яка існує в електронній формі, для надання їй статусу юридичного факту (Естонія); 6) визначення моменту початку адміністративного провадження, який доцільно пов'язувати не лише з поданням звернення заявником, але й із вчиненням органом публічної адміністрації першої процедурної дії (Естонія, Італія); 7) повідомлення особи про строки провадження та процедурні дії, що мають здійснюватися учасниками провадження (Естонія); 8) передбачення можливості публічної адміністрації до прийняття остаточного рішення у справі, тобто розглянути її частково і винести частковий адміністративний акт і/або прийняти попередній акт, яким встановити обставини, важливі для прийняття остаточного акта (Естонія); 9) встановлення договірної форми для відносин делегування публічно-владних управлінських функцій (Естонія, Латвія); 10) врегулювання правової форми взаємодії органів публічної адміністрації через упровадження в законодавство поняття запиту про професійну допомогу та міжвідомчого адміністративного договору (Естонія, Латвія, Іспанія); 11) серед підстав для початку адміністративної процедури передбачити такі: за вказівкою вищого органу або посадової особи вищого рівня; за мотивованим запитом іншого органу (Естонія); 12) до істотних умов адміністративного договору обов'язково включити порядок нагляду за його виконанням (Іспанія, Естонія, Латвія); 13) легітимація поняття автоматизованої адміністративної дії (Іспанія); 14) врегулювання поняття, видів, меж використання в правозастосовній практиці внутрішніх (відомчих) НПА (Латвія).

Підрозділ 4.3. «Перспективи вдосконалення та практичні засади підвищення ефективності застосування правових форм публічного адміністрування» присвячено основним напрямам впровадження положень, сформованих за результатами дослідження концепції правових форм публічного адміністрування в національному законодавстві.

Зазначено, що проекти актів законодавства у цій сфері не врегульовують питання процедурної форми внутрішньо-управлінської діяльності публічної адміністрації, взаємодії її органів та інституцій як між собою, так і з державними органами інших гілок влади, процедури прийняття нормативних актів та особливостей застосування внутрішніх нормативно-правових актів.

Запропоновано структуру Адміністративного кодексу України, який нарівні з Адміністративно-процедурним кодексом визначатиме питання

організації застосування правових форм публічного адміністрування, зокрема підкреслено необхідність визначення в ньому: 1) загальних положень, що стосуватимуться визначення поняття та видів правових форм публічного адміністрування, прав і обов'язків суб'єктів владних повноважень і приватних осіб у сфері публічного адміністрування, серед яких особлива увага звертається на право участі у вирішенні публічних справ; 2) правових основ публічного адміністрування та правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, порядку надання владних повноважень, а також делегування їх виконання приватним суб'єктам; 3) внутрішньо-організаційної діяльності суб'єктів владних повноважень, порядку, поняття, видів, меж дії та процедур ухвалення внутрішніх нормативних актів; 4) загальних положень щодо адміністративного договору та індивідуальних актів: поняття, видів, умов чинності, підстав визнання нікчемними; 5) нормотворчої діяльності органів публічної адміністрації; 6) форм і процедур взаємодії між органами публічної адміністрації в матеріальних формах (запити про професійну допомогу, міжвідомчі адміністративні договори); 7) правового режиму автоматичних адміністративних процедур.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретико-правове узагальнення та запропоновано нове вирішення наукової проблеми, що полягає у вивченні концептуальних уявлень і розробленні авторської парадигми сучасних правових форм публічного адміністрування в Україні, а також у визначенні шляхів удосконалення практики їх застосування. За результатами проведеного дослідження сформульовано такі висновки.

1. Встановлено, що публічне адміністрування як сфера правової об'єктивації охоплює всі види діяльності уповноважених суб'єктів адміністративного права, спрямованої на досягнення публічного інтересу, нормативно-закріпленого в завданнях відповідного суб'єкта: прийняття управлінських рішень, надання адміністративних послуг, застосування адміністративного примусу, розгляд звернень та скарг фізичних і юридичних осіб, контрольно-наглядову діяльність, обмін інформацією, звернення до суду тощо.

Атрибутивними властивостями публічного адміністрування, як якісно відмінного концепту реалізації публічно-владних функцій названо: спрямованість на реалізацію публічного інтересу; гласність, застосування інструментів демократичного врядування, зокрема залучення інститутів громадянського суспільства та колегіальність у прийнятті управлінських рішень; сприяння в реалізації прав і забезпеченні виконання обов'язків фізичних та юридичних осіб через надання адміністративних послуг,

реалізація повноважень у межах адміністративних процедур; децентралізація, делегування виконання владних управлінських функцій органам місцевого та професійного самоврядування, розширення переліку форм і методів їх діяльності, взаємодія, самоврядність.

2. Зроблено висновок, що дослідження правових форм публічного адміністрування в Україні має враховувати розроблені теоретичні концептуальні моделі розуміння форм зовнішнього вираження управлінської діяльності суб'єктів владних повноважень і виходити із нагальних та перспективних потреб, що виникають у процесі модернізації системи публічного управління й адміністрування. Підкреслено такі три важливі аспекти цієї проблеми: 1) необхідність вивчення правової форми публічного адміністрування з позицій системного підходу, що дасть змогу усунути логічні, семантичні та термінологічні неузгодженості й протиріччя в матеріальному та процедурному аспектах зовнішнього вираження діяльності публічної адміністрації; 2) необхідність розвитку теорії правового акта публічного адміністрування, основи якої були закладені вченими-адміністративістами кінця XIX – початку XX століття, однак унаслідок дискретності розвитку радянського адміністративного права та наслідування концептуальних положень останнього сучасною наукою адміністративного права використовуються лише в частині формування юридичних конструкцій окремих правових форм публічного адміністрування; 3) вдосконалення теорії процедурної форми діяльності публічної адміністрації, розробка якої, незважаючи на численну кількість праць вчених-сучасників, не втрачає актуальності внаслідок значних розбіжностей у підходах до структурних і функціональних зв'язків її основних понять і категорій.

3. Правова форма є комплексною категорією юридичної науки, значення якої для теорії адміністративного права та практики публічного адміністрування полягає в її здатності систематизувати та узагальнювати, утворювати зв'язки як між елементами правової матерії, так і між правовими та неправовими явищами, надавати останнім юридичного значення та забезпечувати їх правовий захист. На галузевому рівні правова форма набуває інтегративних якостей, що проявляється в спроможності встановлювати стійкі зв'язки між нормами та інститутами адміністративного права, виражати ззовні, формалізувати діяльність суб'єктів публічної адміністрації, – завдяки цьому забезпечити їх вплив на наявні суспільні відносини у сфері публічного управління, що потребують правового регулювання, надавати юридичного значення результатам діяльності учасників адміністративно-правових відносин.

Зазначено, що правова форма публічного адміністрування виявляє зміст діяльності публічної адміністрації, який доцільно вбачати не лише у втіленні в життя субстрату державної волі, але і в активній участі у формуванні та реалізації норм адміністративного права самоврядних організацій та інших

інститутів громадянського суспільства, побудові його зв'язків із зовнішнім середовищем. Правова форма публічного адміністрування має власну структуру, її призначення – організувати, упорядкувати зміст діяльності публічної адміністрації, забезпечити ієрархію правил поведінки, утворити та гарантувати стійкість зв'язків як між елементами адміністративного права, так і між адміністративним правом та іншими явищами суспільного життя, що потребують юридичної регламентації.

4. Методологію дослідження правових форм публічного адміністрування представлено двома блоками: теоретико-методологічним, що визначатиме орієнтири й завдання дослідницького пошуку, та інструментальним, що відображатиме конкретні методи їх вирішення. В якості вихідних позицій обрано діалектичний підхід до існування парних категорій форми і змісту, де формою є правова матерія як спосіб існування змісту діяльності публічної адміністрації. Останній розглянуто не лише як втілення в життя субстрату державної волі, але й як діяльність із залучення до формування й реалізації державно-владних велінь інститутів громадянського суспільства та самоврядних утворень і організацій, створення зв'язків держави із фізичними і юридичними особами на засадах сервісності, партнерства, транспарентності.

Складність конструювання інструментального блоку, обумовлена можливістю розгляду правових форми публічного адміністрування і як одиничного об'єкта, і як певної родової множини, зумовлює використання системного підходу в дослідженні цього правового явища. Беззаперечною перевагою системного підходу визнано не лише багатоаспектний розгляд правових форм публічного адміністрування в статистиці, русі, рефлексії й динаміці розвитку, але й можливість створення юридичної конструкції правової форми публічного адміністрування як ідеальної теоретичної моделі та нормативної конструкції її різновидів.

Підкреслено, що інструментальний блок методології дослідження правових форм публічного адміністрування представлено як методами проведення системних досліджень (системно-структурний, структурно-функціональний, системного правового аналізу), так і іншими загальнонауковими (аналіз, синтез, синергетичний, інституціональний) та спеціально-юридичними (правового моделювання, порівняльно-правовий, компаративний, історико-правовий, юридичної статистики тощо) методами.

5. З'ясовано, що логіко-юридична конструкція правової форми публічного адміністрування утворюється елементами, що відображають її сутнісні ознаки й перебувають у стійких зв'язках, де відсутність однієї зі складових унеможливує регулятивний вплив волевиявлення суб'єкта публічного адміністрування та здатність утворювати правові наслідки. Такими елементами теоретичної конструкції правової форми публічного адміністрування названо: юридичну силу, сферу дії, юридичний зміст, форму фіксації, юридичні наслідки та юридичну процедуру.

Сформовано конструктивне поняття правової форми публічного адміністрування як структурованого волевиявлення суб'єкта (відповідно до встановленої юридичної процедури об'єктивації в адміністративному праві), уповноваженого на виконання функцій публічного адміністрування, що зумовлює настання юридичних наслідків у матеріальних і процедурно-процесуальних відносинах. Такі наслідки виникають відповідно до сфери дії, юридичної сили та юридичного змісту владних велінь, визначених компетенцією суб'єкта волевиявлення та стадією механізму адміністративно-правового регулювання.

Констатовано, що правова форма публічного адміністрування є лише одним із варіантів об'єктивації волевиявлення публічної адміністрації та входить до обсягу поняття «форма діяльності публічної адміністрації», яке вміщує категорії правових і організаційних, приватноправових і публічних форм діяльності публічної адміністрації

6. Доведено, що поняття «правова форма публічного адміністрування» посідає одне із центральних місць у теорії адміністративного права й пов'язано логічними зв'язками з такими базовими категоріями, як «функції публічного адміністрування», «методи публічного адміністрування», «функції адміністративного права», «методи адміністративного права», «суб'єкти публічного адміністрування». Функції, що виконуються публічною адміністрацією, є змістом правових форм публічного адміністрування, завдяки їм отримують практичну реалізацію та входять до сфери дії права. Функції адміністративного права безпосередньо реалізуються через один із різновидів правової форми – нормативно-правовий акт публічного адміністрування, так само як і методи адміністративно-правового регулювання. Правова форма є зовнішнім вираженням функцій суб'єктів публічного адміністрування, метод – засобами, якими вони реалізуються. У правових формах публічного адміністрування виражені як методи публічного адміністрування, так і методи адміністративного права. Саме правова форма дає можливість застосувати їх у сукупності, забезпечити регулюючу дію управлінських рішень публічної адміністрації.

Правова форма публічного адміністрування об'єктивує активність конкретного уповноваженого на виконання функцій публічного адміністрування суб'єкта, завдяки чому стає можливим її пізнання іншими учасниками адміністративних правовідносин та оцінка її на предмет відповідності стандартам і європейським принципам публічного адміністрування. Категорія правової форми публічного адміністрування відображає, систематизує, об'єднує вимоги до юридично значимої діяльності з виконання функцій публічного адміністрування та є універсальною для будь-якого суб'єкта адміністративного права, що виконує такі функції. Практична реалізація таких уніфікованих вимог можлива лише в межах правової форми як інтегративної категорії, що з одного боку об'єднуватиме

всю сукупність вимог до діяльності суб'єкта публічного адміністрування, а з іншого – виявлятиме будь-які відхилення, відмежуючи правомірні дії та акти від нікчемних і оспорюваних, і через фіксацію волевиявлення в праві створюватиме підстави для реалізації механізмів судового захисту та адміністративного їх оскарження.

7. Обґрунтовано, що обсяг поняття «правова форма публічного адміністрування» включає всі прояви активності публічної адміністрації, які викликають безпосереднє настання юридичних наслідків у суспільних відносинах, що є предметом адміністративно-правового регулювання, й об'єдне: нормативні акти управління, індивідуальні акти, адміністративні договори, акти-дії, адміністративні процедури, управлінські програми, автоматичні правові наслідки, акти-плани, акти-волевиявлення.

Виявлену емпіричну множину правових форм публічного адміністрування упорядковано за допомогою методу класифікації та запропоновано поділяти їх на класи та підкласи в межах природного та штучного видів класифікації.

Встановлено особливості взаємодії матеріальних і процедурних правових форм публічного адміністрування, зокрема визначено, що юридична процедура відіграє роль внутрішньої форми як елемента структури матеріальної правової форми публічного адміністрування. У такому разі йдеться про процедури підготовки, прийняття й реалізації управлінських рішень. Зважаючи на зв'язок таких процедур із конкретною матеріальною правовою формою, та неможливість їх універсального застосування до аналогічних видів правовідносин (у тому числі й за участю іншого суб'єкта публічного адміністрування), такі процедурні форми запропоновано термінувати матеріально-процедурними. Зауважено, що такий підхід є справедливим за умови розгляду правової форми як родової множини, якщо ж розглядати її як одиничний об'єкт, то його внутрішню форму варто назвати структурною, що відобразатиме питання утворення, перетворення, ліквідації, а також практичної організації повсякденної діяльності, взаємодії органів публічної адміністрації.

8. Правовий акт публічного адміністрування визнано узагальнюючим поняттям для всієї сукупності волевиявлень уповноважених на виконання публічно-владних управлінських функцій суб'єктів адміністративного права. До обсягу поняття правового акта публічного адміністрування запропоновано включити: нормативно-правові акти, індивідуальні акти, зокрема правові акти управління та адміністративні акти, інтерпретаційні акти, адміністративні договори, акти-дії, акти-волевиявлення.

Ознаками правового акта публічного адміністрування визнано такі: 1) здійснюється у встановлених законом випадках з метою виконання функцій публічного адміністрування; 2) є вольовим актом, тобто безпосередньо залежить і зумовлений волевиявленням суб'єкта публічного адміністрування; 3) викликає настання юридичних наслідків, вид, обсяг

і тривалість дії яких визначено законом; 4) може здійснюватися не лише публічною адміністрацією, але й будь-яким суб'єктом адміністративного права, що уповноважений на виконання публічно-владних управлінських функцій і наділений для цього владними повноваженнями.

Обґрунтовано необхідність збереження конструкції правового акта управління, визначення його співвідношення з поняттям нормативного, індивідуального та адміністративного актів.

9. Сформульовано визначення нормативно-правового акта публічного адміністрування як вираженого у встановленій формі офіційного, владного, заснованого на публічному інтересі рішення суб'єкта публічного адміністрування, що викликає настання стійких і незалежних від волі та особи виконавців юридичних наслідків у вигляді виникнення, зміни, припинення правил поведінки, корпоративних, будівельних, безпекових, санітарних, корпоративних та інших норм, правил, вимог, стандартів і регламентів, що існують як у зовнішньо організаційній, так і внутрішньо управлінській сферах.

Проведено класифікацію нормативно-правових актів публічної адміністрації, що дало змогу уточнити підходи до видів відповідних актів і способів їх групування. Зокрема, за ознакою юридичних наслідків виявлено типові та атипові нормативно-правові акти; за критерієм компетенції суб'єкта публічної адміністрації запропоновано вирізняти загальні, відомчі, міжвідомчі, місцеві та локальні акти; за функціональним призначенням виділено: програмні, регламентаційні, правонаділяючі, компетенційні, статутні, структурні акти та акти планування.

З'ясовано ознаки нормативно-правових актів публічного адміністрування, до яких віднесено: 1) публічний інтерес як зміст волевиявлення суб'єктів адміністративного нормотворення; 2) нормативність як узагальнену якість багаторазовості та універсальності застосування, тривалої дії та неперсоніфікованості; 3) сферу застосування, тобто можливості його використання для встановлення правил поведінки як для організаційно невідпорядкованих фізичних і юридичних осіб, так і з організаційно-розпорядчих питань внутрішньо управлінської діяльності публічної адміністрації; 4) форму фіксації волевиявлення, недотримання якої веде до нікчемності акту, причому запропоновано уніфікований підхід до її видів; 5) офіційність, тобто видання від імені уповноваженого суб'єкта, що діє на підставі власних або делегованих повноважень, із дотриманням вимог до державної реєстрації та офіційного оприлюднення; 6) юридичний наслідок у вигляді встановлення, зміни, припинення загальнообов'язкових правил поведінки, суб'єктів адміністративного права, неюридичних правил, вимог, стандартів і регламентів, відповідно до визначеної сфери відання видавника, який може здійснювати вплив як у публічних, так і приватних правовідносинах; 7) є формою реалізації функцій адміністративного права,

зокрема регулятивної (типовий нормативно-правовий акт) та прогностичної (атиповий нормативно-правовий акт); 8) є управлінським рішенням суб'єкта публічного адміністрування, тобто волевиявленням особливого роду, яке виражає усвідомлений намір діяти в певний спосіб і визначити для цього певні правила й вимоги щодо діяльності підвладних осіб.

10. Індивідуальний акт публічного адміністрування є абстракцією вищого рівня з категоріальним статусом, що об'єднує всі владні індивідуально-конкретні волевиявлення публічної адміністрації, які залежно від місця в механізмі адміністративно-правового регулювання можуть бути поділені на правозастосовні, інтерпретаційні та правореалізаційні акти.

Індивідуальний акт публічного адміністрування визнано засобом об'єктивізації діяльності уповноважених суб'єктів щодо реалізації норм адміністративного права. На підставі вивчених ознак індивідуального акту публічного адміністрування сформовано його наукове поняття як індивідуально-конкретного владного волевиявлення уповноваженого суб'єкта щодо виконання функцій публічного адміністрування шляхом використання та виконання власних і делегованих повноважень, застосування норм адміністративного права, що зумовлює зміни в адміністративно-правовому статусі особи або її участь у нових правовідносинах, встановлення, зміну та припинення правового режиму публічного майна, території, ситуації.

Галузевою особливістю індивідуальних актів публічної адміністрації названо їх цільове призначення – реалізацію компетенції органу публічної адміністрації та дії, що вичерпуються їх виконанням. Фактична реалізація приписів індивідуальних актів публічної адміністрації зумовлює втрату ними юридичного значення для адресата, що необхідно враховувати під час формування їх нормативної конструкції, а саме – встановлення конкретних строків оскарження та набуття чинності.

Обсяг поняття індивідуальних актів публічного адміністрування визначено через такі складові, як правозастосовні акти-документи, правореалізаційні акти-волевиявлення та акти-дії. Надано детальну характеристику кожному виду. Обґрунтовано необхідність поділу правозастосовних актів публічного адміністрування за юридичним змістом на індивідуальні акти управління, адміністративні акти та юрисдикційні акти, що відображатиме векторну і сутнісну спрямованість діяльності публічної адміністрації та сприятиме формуванню відповідно до виконуваних ними функцій у механізмі адміністративно-правового регулювання публічних відносин процедур видання, набуття та припинення чинності. Зазначено, що обґрунтована необхідність повернення в науковий обіг терміну «індивідуальний акт управління» не лише не заперечує, але й додатково свідчить про необхідність застосування і детального дослідження адміністративних актів як засобів зовнішньої комунікації органів публічної адміністрації з фізичними та юридичними особами.

З'ясовано, що індивідуальний акт публічного адміністрування не обов'язково має правозастосовний характер, до нього можуть бути віднесені й індивідуальні інтерпретаційні акти, правореалізаційні акти та акти-дії. Усі вони в сукупності призначені забезпечити регулюючу дію норм адміністративного права в конкретних правовідносинах, щодо конкретної особи, майна, об'єкта матеріального світу, ситуації, правового режиму.

11. З'ясовано перспективи вдосконалення доктринального розуміння та нормативної конструкції поняття «адміністративний договір». Визнано, що адміністративний договір є лише однією з можливих договірних форм регулювання відносин публічного адміністрування. Договірні регулятори можуть мати як формалізований характер, отримуючи форму адміністративного договору, так і неформалізований, коли угода між суб'єктами владних повноважень фіксується на рівні нормативно-правового акта, або законом надається можливість досягнення консенсусу у вертикальних і горизонтальних адміністративних правовідносинах. Встановлено співвідношення адміністративного договору з іншими видами правових форм, зокрема з адміністративним актом, спільним нормативно-правовим актом.

Запропоновано авторський підхід до конструювання системи договірних форм публічного адміністрування загалом і адміністративних договорів зокрема на основі системного підходу. Встановлено наявність двох досить автономних, якісно своєрідних підсистем нормативного та індивідуального рівнів у системі адміністративно-договірного регулювання публічних відносин.

Ознаками нормативних адміністративних договорів названо такі: 1) укладаються між рівноправними та не підпорядкованими органами публічного адміністрування; 2) їх предметом є владно-організаційна діяльність органів публічного адміністрування, якою встановлюється або змінюється порядок спільної реалізації ними функцій і державних завдань; 3) ґрунтуються на волеузгодженні та взаємній відповідальності сторін; 4) у результаті їх укладання створюються або змінюються норми адміністративного права; 5) мають особливий порядок укладання і вирішення спорів, підлягають обов'язковому оприлюдненню тексту договору.

До ознак індивідуальних адміністративних договорів віднесено: 1) є формою правозастосування; 2) передбачають узгодження волі сторін; 3) є державно-владними, гарантовані державним примусом у формі обмежень організаційного або майнового характеру; 4) їх зміст індивідуально-визначений, «кастомізований» стосовно сторін договору, особливо у вертикальних договірних адміністративних правовідносинах; 5) їх зобов'язання персонально адресовані сторонам договору та не мають

юридичної сили в подібних правовідносинах, індивідуально-конкретні, поширені лише на окремих суб'єктів.

Визнано, що елементи системи адміністративних договорів як правових форм публічного адміністрування доцільно класифікувати за стадіями механізму адміністративно-правового регулювання, що дасть змогу відобразити насамперед їх функціональні, а не структурні зв'язки. На відміну від нормативних та індивідуальних актів підсистеми нормативних та індивідуальних адміністративних договорів не перебувають у відносинах підпорядкованості та суворої ієрархії юридичної сили, що й обумовлює їх особливий статус, відмінність від інших категорій (груп) правових актів публічного адміністрування. На відміну від інших правових актів публічного адміністрування, що взаємодіють на основі жорстких структурних зв'язків супідрядності, адміністративні договори поєднані насамперед функціонально.

12. З'ясовано особливості процедурної форми публічного адміністрування. Зазначено, що адміністративна процедура може й має сприйматися самостійним видом правової об'єктивації діяльності публічної адміністрації у випадках, коли законодавець не пов'язує нормальний перебіг діяльності з реалізацією функцій публічної адміністрації із необхідністю видання правового акта, натомість визначає її результатом акт-дію або акт-волевиявлення. З'ясовано поняття та ознаки нового виду процедурних форм діяльності публічної адміністрації – автоматичної адміністративної процедури.

13. Проаналізовано досвід держав-членів ЄС у формуванні концепції нормативної регуляції відносин публічного адміністрування та на рівні певних правових форм. Зазначено, що серед існуючих у державах ЄС моделей правової об'єктивації публічного адміністрування найбільш оптимальною для України є прийняття двох нормативно-правових актів: Адміністративно-процедурного кодексу та Адміністративного кодексу. Обґрунтовано, що дія Адміністративно-процедурного кодексу має поширюватись як на органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, так і на юридичних осіб публічного права, а в перспективі – і на приватних суб'єктів (юридичних і фізичних осіб), яким у силу закону, іншого нормативно-правового акта або адміністративного договору делеговано виконання публічно-владних управлінських функцій і повноважень.

14. Підкреслено необхідність вдосконалення положень перспективного адміністративного й адміністративно-процесуального законодавства з урахуванням позитивного досвіду держав-членів ЄС. Запропоновано низку доповнень концептуального характеру до проєктів адміністративно-процедурного законодавства, сформульовано пропозиції до структури майбутнього Адміністративного кодексу України та положення стосовно понять і видів правових форм публічного адміністрування.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Монографія:

1. Біла В. Р. Концепція правової форми публічного адміністрування в теорії адміністративного права : монографія. Харків : Константа, 2019. 508 с.

Статті у наукових фахових виданнях України:

2. Біла В. Р. Порядок укладення адміністративних договорів органами державно податкової служби України. *Право та управління*. 2012. № 2. С. 116–130.

3. Біла В. Р. Заходи забезпечення виконання зобов'язань, що виникають з адміністративних договорів. *Адміністративне право і процес*. 2012. № 2 (2). С. 23–30.

4. Біла В. Правова форма як категорія науки адміністративного права. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія «Юридичні науки»*. 2017. № 876. С. 98–105.

5. Біла В. Р. Індивідуальні акти публічної адміністрації: поняття та ознаки. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Випуск 1. Том 4. С. 111–115.

6. Біла В. Р. Форми аналітичної діяльності правоохоронних органів. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія і практика)*. 2018. № 1–2. С. 61–68.

7. Біла В. Р. До питання сутності та змісту категорії «Публічне адміністрування». *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. «Юриспруденція»*. 2018. Вип. 35. С. 62–64.

8. Біла В. Р. Методологія дослідження правових форм публічного адміністрування. *Приватне та публічне право*. 2019. Вип. 3. С. 68–72.

9. Біла В. Р. Юридична конструкція правової форми публічного адміністрування. *Правові новели*. 2019. № 8. С. 59–64.

10. Біла В. Р. Правові форми публічного адміністрування: питання класифікації. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика)*. 2019. Вип. 14. С. 52–61.

11. Біла В. Р. Нормативні акти публічної адміністрації: питання класифікації. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2019. № 4. С. 71–81.

Статті у фахових виданнях,

включених до міжнародних науково-метричних баз:

12. Біла В. Р. Адміністративна процедура як нормативна модель процесуальних правовідносин. *Вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2015. № 30. Т. 2. С. 12–15 (Index Copernicus International, Республіка Польща).

13. Біла В. Р. Види індивідуальних актів органів публічної адміністрації. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*.

Серія «Право». 2018. Випуск 50. Т. 4. С. 124–129 (Index Copernicus International, Республіка Польща).

14. Біла В. Р. Форма та зміст публічного адміністрування. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія «Юридичні науки»*. 2018. № 4. Т. 29 (88). С. 79–84 (Index Copernicus International, Республіка Польща).

15. Біла В. Р. Поняття правової форми публічного адміністрування. *Право і суспільство*. 2018. № 4. С. 150–156 (Index Copernicus International, Республіка Польща).

16. Біла В.Р. Правова форма публічного адміністрування у системі понять науки адміністративного права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2018. № 53. Том 2. С. 16–20 (Index Copernicus International, Республіка Польща).

17. Біла В. Р. Правові акти публічної адміністрації: теоретико-правове дослідження. *Право і суспільство*. 2019. № 4. С. 140–145 (Index Copernicus International, Республіка Польща).

18. Біла В. Р. Види форм публічного адміністрування: оновлення доктринальних підходів. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 4. С. 112–115 (Index Copernicus International, Республіка Польща).

19. Біла В. Р. Види правових форм публічного адміністрування. *Вчені записки Таврійського національного університету ім. В.І. Вернадського. Сер. «Юридичні науки»*. 2019. № 4, т. 30 (69). С. 94–99 (Index Copernicus International, Республіка Польща).

20. Біла В. Р. Адміністративний договір як правова форма публічного адміністрування: оновлення доктринальних підходів. *Право і безпека*. 2019. № 4. С. 43–59 (Index Copernicus International, Республіка Польща)

*Статті в періодичних наукових виданнях,
інших держав:*

21. Bila V. R. Public service: modern approaches to understanding in Ukrainian jurisprudence. *Scientific letters of Academic Society of Michal Baludansky*. 2014. № 2. P. 13–17.

22. Белая В. Особенности нормативных актов публичной администрации как правовой формы их деятельности. *Legea si viata*. 2019. С. 3–7.

23. Біла В. Правові форми публічного адміністрування як системне явище. *Национальный юридический журнал: теория и практика*. 2019. № 4 (38). С. 53–56.

*Стаття в періодичному науковому виданні,
що індексується БД Scopus:*

24. Viktoriia R. Bila. Serhii V. Knysh, Sergiy M. Gusarov, Nikolay L. Shelukhin, Ivan F. Kharaberiush, Modernization of state administration system in

the health care sphere of Ukraine. *Wiadomości Lekarskie*. 2019. tom LXXII. nr 5 cz I. P. 887–892.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

25. Біла В. Р. Новели законодавства про державну службу: окремі питання застосування. Інтеграція України до Європейського союзу. *Проблеми та перспективи здійснення реформ очима молодих науковців* : матеріали I Міжнародної науково-практичної конференції молодих учених та студентів (м. Ірпінь, 8–9 квітня 2016 р.). Нікополь : Принтхаус «Рим», 2016. С. 73–75.

26. Біла В. Р. Правові форми діяльності суб'єктів захисту економічних інтересів держави. *Економічна безпека держави: проблеми теорії та практики правоохоронного забезпечення* : тези доповідей міжнародної науково-практичної конференції (м. Ірпінь, 30 березня 2019 р.) / Університет ДФС України. Ірпінь, 2019. С. 24–28.

27. Біла В. Р. Правові форми інформаційно-аналітичної діяльності у сфері захисту фінансових та митних інтересів держави. *Фінансова та митна безпека держави: інформаційно-аналітичне, нормативне та інституційне забезпечення* : тези доповідей II Міжнародного форуму (м. Ірпінь, 6 червня 2019 р.) / Університет ДФС України. Ірпінь, 2019. С. 31–34.

28. Біла В. Р. Правові акти публічної адміністрації: змістовно-термінологічний пошук. *Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 12–13 квітня 2019 р.) / ГО «Причорноморська фундація права». Одеса, 2019. С. 90–93.

29. Біла В. Р. Динаміка і статика правової форми публічного адміністрування. *Сучасні правові системи світу: тенденції та фактори розвитку* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 23–24 серпня 2019 р.) / Запорізька міська громадська організація «Істина». Запоріжжя, 2019. С. 60–63.

30. Біла В. Р. Вплив нормативної конструкції на доктринальне тлумачення адміністративного договору. *Розвиток державності та права в Україні: реалії та перспективи* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 20–21 вересня 2019 р.) / Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив». Львів, 2020. С. 55–59.

31. Біла В. Р. Окремі питання вдосконалення форм публічного адміністрування. *Юридична наука України: історія, сучасність, майбутнє* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 1–2 листопада 2019 р.) / Східноукраїнська наукова юридична організація. Харків, 2019. С. 104–106.

32. Біла В. Р. Щодо сутності і змісту організаційних форм публічного адміністрування. *Правова доктрина, правоутворення та правозастосування: проблеми зв'язку та шляхи розвитку* : тези доп. учасників наук.-практ. конф.

(м. Харків, 11 жовтня 2019 р.) / Наук.-дослід. ін-т публ. політики і соц. наук. Харків, 2019. С. 14–17.

33. Біла В. Р. До питання визначення видів нормативно-правових актів публічної адміністрації. *Пріоритетні напрями розвитку правової системи України* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 24–25 січня 2020 р.) / Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив». Львів, 2020. С. 76–80.

34. Біла В. Р. Побудова юридичної конструкції як засіб пізнання правових форм публічного адміністрування. *Рівень ефективності та необхідності впливу юридичної науки на нормотворчу діяльність та юридичну практику* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 31 січня – 1 лютого 2020 р.) / Східноукраїнська наукова юридична організація. Харків, 2020. С. 39–42.

35. Біла В. Р. Юридична конструкція правової форми публічного адміністрування. *Держава і право в умовах глобалізації: реалії та перспективи* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпро, 31 січня – 1 лютого 2020 р.) / Громадська організація «Правовий світ». Дніпро, 2020. С. 48–53.

36. Біла В. Р. До питання доктринального розуміння індивідуальних актів публічної адміністрації. *Верховенство права у процесі державотворення та захисту прав людини в Україні* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 7–8 лютого 2020 р.) / Громадська організація «Причорноморська фундація права». Одеса, 2020. С. 89–92.

АНОТАЦІЯ

Біла В. Р. Правові форми публічного адміністрування в Україні. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (081 Право). – Національний авіаційний університет, Київ, 2020.

Дисертацію присвячено комплексному дослідженню правових форм публічного адміністрування в Україні. Розкрито сутність публічного адміністрування як категорії науки адміністративного права. Визначено концептуальні підходи в дослідженні правових форм діяльності владних суб'єктів адміністративного права. Охарактеризовано основні ознаки правової форми як інтегративної категорії науки адміністративного права. Уточнено методологічні підходи дослідження правових форм публічного адміністрування. Розглянуто елементи логіко-юридичної конструкції правової форми публічного адміністрування. Встановлено місце наукового

поняття «правова форма публічного адміністрування» у терміносистемі науки адміністративного права. Розкрито систему та обґрунтовано основні підходи до класифікації правових форм публічного адміністрування. Визначено поняття правового акта публічного адміністрування, виявлено і охарактеризовано його різновиди, зокрема нормативно-правовий акт, індивідуальний акт і адміністративний договір, обґрунтовано їх атрибутивні та функціональні зв'язки у системі правових форм публічного адміністрування. Встановлено види і місце інституту «процедурна форма» в публічному адмініструванні, його зв'язок з іншими базовими поняттями адміністративно-процедурного права. Узагальнено зарубіжний досвід правової об'єктивації діяльності публічної адміністрації та запропоновано перспективи його використання в Україні. Визначено перспективи вдосконалення та практичні засади підвищення ефективності застосування правових форм публічного адміністрування в Україні.

Ключові слова: правова форма, публічне адміністрування, система, наукові категорії, правовий акт, адміністративна процедура, індивідуальний акт, адміністративний договір, нормативно-правовий акт.

АННОТАЦИЯ

Белая В. Р. Правовые формы публичного администрирования в Украине. – *На правах рукописи.*

Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право, информационное право (081 Право). – Национальный авиационный университет, Киев, 2020.

Диссертация посвящена комплексному исследованию правовых форм публичного администрирования в Украине. Раскрыта сущность публичного администрирования как категории науки административного права. Определены концептуальные подходы в исследовании правовых форм деятельности властных субъектов административного права. Охарактеризованы основные признаки правовой формы как интегративной категории науки административного права. Уточнены методологические подходы в исследовании правовых форм публичного администрирования. Рассмотрены элементы логико-юридической конструкции правовой формы публичного администрирования. Установлено место научного понятия «правовая форма публичного администрирования» в терминотерминологической системе науки административного права. Раскрыта система и определены основные подходы к классификации правовых форм публичного администрирования. Охарактеризовано понятие правового акта публичного администрирования, обнаружены и проанализированы его разновидности, в частности

нормативно-правовой акт, индивидуальный акт и административный договор, обоснованы их атрибутивные и функциональные связи в системе правовых форм публичного администрирования. Установлены виды и место института «процедурная форма» в публичном администрировании, его связь с другими базовыми понятиями административно-процедурного права. Обобщен зарубежный опыт правовой объективации деятельности публичной администрации и предложены перспективы его использования в Украине. Определены перспективы совершенствования и практические основы повышения эффективности применения правовых форм публичного администрирования в Украине.

Ключевые слова: правовая форма, публичное администрирование, система, научные категории, правовой акт, административная процедура, индивидуальный акт, административный договор, нормативно-правовой акт

Bila V.R. Legal Forms of Public Administration in Ukraine. – On the rights of the manuscript.

The thesis for a doctoral degree by the specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; informational law (081 Law). – National Aviation University, Kiev, 2020.

The dissertation is focused on the comprehensive research of legal forms of public administration in Ukraine.

The main features of public administration as a sphere of legal objectification have been characterized. The scope and content of the concept of “public administration” as a legal category have been defined.

The author has analyzed the existing conceptual approaches in the study of legal forms of public administration and has pointed out their main shortcomings.

The legal form has been considered as a complex category of legal science, which acquires integrative qualities at the sectoral level, which are revealed through the prism of its axiological, ontological and epistemological aspects of being.

The methodology of research of legal forms of public administration has been presented by two blocks: theoretical and methodological, which should determine the guidelines and tasks of the research, and instrumental, which should reflect specific methods of their solution.

It has been found out that the logical and legal construction of the legal form of public administration is represented by the elements that reflect its essential features and are in stable relationship, where the absence of one of the components makes impossible the regulatory influence of the will of the public administration subject and the ability to create legal consequences. Such elements of theoretical construction of the legal form of public administration are: legal force, scope of action, legal content, form of fixation, legal consequences and legal procedure.

The legal form of public administration has been defined as an objectification of the expression of will of the authorized person to perform the functions of public administration, structured in accordance with the established legal procedure in administrative law, which causes legal consequences in material and procedural relations. These consequences arise in accordance with the scope, legal force and legal content of the authoritative enactment, determined by the competence of the subject of expression of will and the stage of the mechanism of administrative and legal regulation.

It has been proved that the concept of “legal form of public administration” occupies one of the central places in the theory of administrative law and is related by logical connections with such basic categories as “functions of public administration”, “methods of public administration”, “functions of administrative law”, “methods of administrative law”, “subjects of public administration”.

It has been substantiated that the scope of the concept of “legal form of public administration” includes all manifestations of public administration activity that cause direct legal consequences in public relations, which is the subject matter of administrative and legal regulation, and combines: regulatory acts, individual acts, administrative agreements, acts-actions, administrative procedures, management programs, automatic legal consequences, acts-plans, acts-expression of will.

The identified empirical set of legal forms of public administration has been organized by using the classification method; and the author has offered to divide them into classes and subclasses within the natural and artificial types of classification.

Specific features of interaction of material and procedural legal forms of public administration have been established. In particular, the author has emphasized that the legal procedure plays the role of internal form as an element of the structure of the material legal form of public administration.

The legal act of public administration has been recognized as a generalizing concept for the whole set of expressions of will of those authorized to perform public authoritative and management functions of the subjects of administrative law. The author has proposed to include in the scope of the concept of a legal act of public administration: regulatory acts, individual acts, including legal acts of management and administrative acts, interpretative acts, administrative agreements, acts-action, acts-expression of will.

The necessity of preserving the construction of a management legal act, its correlation with the concept of normative, individual and administrative acts has been substantiated.

The author has emphasized on the peculiarities of the procedural form of public administration. It has been indicated that the administrative procedure can and should be perceived as an independent type of legal objectification of public administration activity in cases when the legislator does not link the normal course of activities to the implementation of the functions of public administration with

the need to issue a legal act, but determines it as a result of the act-action or act-expression of will. The author has clarified the concept and features of a new type of procedural forms of public administration activity – automatic administrative procedure.

The author has emphasized on the need to improve the provisions of perspective administrative, administrative and procedural legislation, taking into account the positive experience of EU Member States. A number of conceptual amendments to the drafts of administrative and procedural legislation has been offered, propositions to the structure of the future Administrative Code of Ukraine have been formed; and provisions on the concept and types of legal forms of public administration have been formulated.

Key words: a legal form, public administration, system, scientific categories, a legal act, an administrative procedure, an individual act, an administrative agreement, a regulatory act.

Підписано до друку 17.09.2020.
Формат 60x84/16. Ум-друк. арк. 1,9.
Наклад 100 прим. Зам. № 2009-20.

Видано і віддруковано в ПП «Фенікс»
(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 1044 від 17.09.02).
Україна, м. Одеса, 65009, вул. Зоопаркова, 25.
Тел. +38 050 7775901 +38 048 7959160
e-mail: fenix-izd@ukr.net
www.feniksbooks.com

