

СОЛОМАХА А. Г.

кандидат юридичних наук, адвокат

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.2.2.64>

РОЗМЕЖУВАННЯ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН В ПРЕДМЕТІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА: ОЦІНКА ДОЦІЛЬНОСТІ І НАУКОВІ ЗАСАДИ

В статті здійснено аналіз суспільних відносин, які традиційно окреслюються, як предмет адміністративного права. Проведено аналіз управлінських і публічно-сервісних відносин. Встановлено, що процес правового регулювання суспільних відносин започатковується прийняттям норми права, що є першочерговим кроком на шляху їх впорядкування і перетворення соціальних зв'язків на правові відносини. Втім, існування норми права саме собою не наводить порядку в суспільних відносинах. Процес реалізації людиною її прав і свобод, що впливає із норми права, вимагає в будь-якому випадку присутності держави для того, щоб або забезпечити відповідне право до реалізації, або здійснювати комплекс заходів, спрямованих на охорону і захист відповідних прав. Встановлено, що така присутність держави реалізується через публічне адміністрування, яке функціонально збігається з виконавчо-розпорядчою діяльністю держави.

В статті наполегливо проводиться думка, що публічне адміністрування за всіма ознаками збігається із тим видом діяльності, який раніше мав назву «державне управління» і був сутнісно-утворюючим в предметі адміністративного права. Але, новітні засадничі категорії, задекларовані в Конституції, вимагають нових підвалин в організації діяльності держави стосовно людини, її прав і свобод. Забезпечення прав і свобод є головним обов'язком держави і саме права і свободи визначають зміст і спрямованість діяльності держави. В процесі здійснення публічного адміністрування, як виконавчо-розпорядчої діяльності і механізму перетворення статичних норм права на динамічні правовідносини, виникають управлінські та правоохоронні відносини, що традиційно охоплюються предметом адміністративного права.

Той факт, що публічне адміністрування збігається з державним управлінням, є його новітньою, більш демократичною та сервісно-орієнтованою формою, свідчить про виникнення в процесі його здійснення публічно-сервісних (правозабезпечувальних) відносин. В статті визначено, що межі між цими групами суспільних відносин є доволі прозорими та недоцільними. Управлінські відносини, що регулюються нормами адміністративного права, мають бути орієнтовані таким чином (і відповідно так регулюватися ними) аби задовольняти потреби людини у належному організаційно-правовому середовищі, в якому забезпечена і гарантована можливість реалізовувати права і свободи у найбезперешкодніший спосіб. Тож всі відносини публічного адміністрування впливають із управлінського функціоналу публічних адміністрацій, мають бути сервісно-орієнтованими (сприяти забезпеченню прав і свобод людини) і мають на меті охорону і захист прав від завдання їм шкоди.

Ключові слова: публічне адміністрування, доктрина адміністративного права, концепції публічного адміністрування, державне управління, публічне адміністрування, виконавчо-розпорядча діяльність, правове регулювання.



Solomakha A. H. Delimitation of social relations in the subject matter of administrative law: assessment of expediency and scientific principles

The article analyzes social relations which are traditionally defined as the subject matter of administrative law. The author analyzes administrative and public service relations. It is established that the process of legal regulation of social relations begins with the adoption of a rule of law, which is the first step towards their ordering and transformation of social relations into legal relations. However, the existence of a rule of law alone does not bring order to social relations. In any case, the process of realization by a person of his/her rights and freedoms arising from a rule of law requires the presence of the State in order to either ensure the relevant right for realization or to implement a set of measures aimed at protection and defense of the relevant rights. It is established that such presence of the State is realized through public administration, which functionally coincides with the executive and administrative activities of the State.

The article persistently argues that public administration in all respects coincides with the type of activity which used to be called “public administration” and was essentially formative in the subject matter of administrative law. However, the newest fundamental categories declared in the Constitution require new foundations in the organization of state activity in relation to a person, his or her rights and freedoms. Ensuring rights and freedoms is the main duty of the state, and it is rights and freedoms that determine the content and direction of the state’s activities. In the course of public administration, as an executive and administrative activity and a mechanism for transforming static legal norms into dynamic legal relations, administrative and law enforcement relations traditionally covered by the subject matter of administrative law arise.

The fact that public administration coincides with public administration and is its newest, more democratic and service-oriented form indicates that public-service (law enforcement) relations arise in the course of its implementation. The article determines that the boundaries between these groups of social relations are rather transparent and inappropriate. Administrative relations governed by administrative law should be oriented in such a way (and regulated by them accordingly) as to meet the needs of a person in a proper organizational and legal environment in which the possibility to exercise rights and freedoms in the most unhindered manner is ensured and guaranteed. Therefore, all relations of public administration stem from the management functionality of public administrations, should be service-oriented (contribute to ensuring human rights and freedoms) and aim to protect and defend rights from harm.

Key words: *public administration, doctrine of administrative law, concepts of public administration, public administration, public administration, executive and administrative activities, legal regulation.*

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв’язок із важливими науковими чи практичними завданнями. В змісті предмета адміністративного права протягом тривалого часу традиційно виділялося кілька груп суспільних відносин - управлінські (зовнішньоуправлінські і внутрішньо організаційні управлінські) відносини, правоохоронні суспільні відносини і правозабезпечувальні суспільні відносини. Кожна група мала науково обґрунтовані кордони і характеризувалася специфічними рисами. Вбачається, що межі між ними почали зникати, коли з прийняттям Конституції України було проголошено основним обов’язком держави утвердження і забезпечення прав і свобод людини, які своєю чергою визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а також коли в наукових розробках виникла течія “широкого” розуміння державного управління, як специфічного виду діяль-



ності держави із впорядкування суспільних відносин, в якій задіяні органи всіх трьох гілок державної влади. Ця тенденція до розмиття меж між суспільними відносинами в змісті предмета адміністративного права не вбачається негативною, навпаки, приводить до усвідомлення факту, що все, що робить держава стосовно людини, має становити узгоджений і внутрішньо несуперечливий, належним чином нормативно-забезпечений механізм утвердження, забезпечення реалізації, охорони й захисту прав і свобод людини.

Цей механізм виглядає в постійній присутності державно-владного втручання в суспільні відносини, часом - у вигляді інструментального та нормативно-правового забезпечення охорони й захисту прав і свобод людини (це стосовно тих прав і свободи, які людина може реалізовувати в правовідносинах без активної участі держави (життя, здоров'я, честь, гідність, безпека), а в іншому випадку - загалом у вигляді створення необхідних для реалізації прав і свобод умов та інструментів (освіта, екологія, недоторканість, власність, підприємництво тощо).

Вбачається, стирання меж між групами суспільних відносин в змісті предмета адміністративного права зумовлене тим, що одна й та сама дія публічної адміністрації (здійснення акту управління, прийняття та реалізація нормативно-правового акта, здійснення адміністративно-значущих дій управлінського характеру) має наслідком виникнення правовідносин, що характеризуються водночас і як управлінські, і правоохоронні і публічно-сервісні (правозабезпечувальні). Така ситуація можлива і виправдана за умов трансформації державно-управлінських засад управління державою і суспільством на публічно-адміністративні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковане розв'язання проблеми та виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Питання, що входять до предмету статті, активно дискутувалися та продовжують бути на порядку денному в наукових дослідженнях адміністративно-правової науки. Вони розглядалися такими авторами, як В.Б. Авер'янов, А.С. Васильєв, В.К. Колпаков, Ю.П. Битяк, С.В. Ківалов, Т.О. Карабін, С.Г. Стеценко І.П. Голосніченко С.В. Петков, Р.С. Мельник, О.І. Миколенко та в прямих інших провідних науковців.

Втім, триваюча дискусія про переваги та й загалом про сутність публічного адміністрування (яка досі стало не визначена) дає привід для здійснення ґрунтовних наукових розробок предмета адміністративного права, який зазнає через це кардинальних змін. Чи дійсно публічне адміністрування, яке є сутнісно-утворюючою категорією сучасного адміністративного права, в процесі свого практичного втілення в практику життєдіяльності суспільства і держави народжує правовідносини комплексного характеру - для одного адресата вони публічно-сервісні, для іншого - правоохоронні, а загалом для зовнішнього середовища вони постають як управлінські....?

Постановка завдань. Основним завданням, розв'язанню якого присвячена дана стаття, є дослідження особливостей управлінських, правоохоронних і публічно-сервісних відносин в предметі адміністративного права, які створюються в процесі практичного здійснення публічного адміністрування.

Виклад основного матеріалу. Протягом досить довготривалого часу наука адміністративного права відчуває на собі певні конструктивні тенденції трансформації її категоріального апарату, докорінні зміни в оцінюванні сутності та структурі тих суспільних відносин, які становлять предмет галузі, впровадження новітніх структурних елементів адміністративних правовідносин тощо. Часом наукові пошуки та їх результати є доволі категоричними і відкидають повністю або ж частково ті здобутки, яких дійшла адміністративно-правова наука протягом минулих років її розвитку. Така тенденція не вітається, адже будь-які новітні утворення, вважаємо, можуть бути результативними, якщо вони засновані на вагомих здобутках, якими характеризуються попередні етапи розвитку науки.

Не пройшли повз таких змін і питання розуміння адміністративного права, як «управлінської» галузі права.

На те, що адміністративне право має право на існування як «управлінська» галузь права у різний термінологічний спосіб звертали і продовжують звертати увагу провідні



вітчизняні науковці (В.Б. Авер'янов [1, с. 71], С.Г. Стеценко [2, с. 23], І.П. Голосніченко [3, с. 13], С.В. Петков [4, с. 38], Р.С. Мельник [5, с. 46], О.І. Миколенко [6, с.3 4-35]).

С.Г. Стеценко стосовно визначення адміністративного права зауважує наступне: «...упродовж тривалого часу у визначенні адміністративного права основний наголос робився на тому, що це сукупність правових норм, що регулює суспільні відносини, які виникають у процесі реалізації виконавчої влади, здійснення державного управління. Зверталася увага на нерівноправне становище держави та особи, за якого перша мала безліч засобів примусити другу діяти так, як під кутом зору державних інтересів мало виглядати доцільнішим»[7, с. 33].

А, до прикладу, І.М. Пахомов, пов'язуючи адміністративне право з управлінням, зазначав наступне: «...Адміністративне право це сукупність юридичних норм, обумовлених національною ідеєю та ідеями свободи, справедливості й формальної рівності, науково обгрунтованою програмою соціально-економічного розвитку суспільства, встановлених або санкціонованих державою, які регулюють суспільні відносини у сфері організаційно-владної діяльності структур виконавчої влади»[8, с.21].

Отже, не станемо заперечувати, що адміністративне право етимологічно є управлінською галуззю публічного права, що доведено науковцями вищого гатунку і підтримується їх певною групою і в умовах сьогодення.

В підручнику Адміністративне право України (загальна частина) колективом авторів прямо вказується наступне: «... «адміністрація», «адміністративний». Походять вони від латинського слова «administratio», що в перекладі, дослівно, означає «управління», «діяльність по керівництву чим-небудь». Звідси, адміністративне право, – це самостійна галузь права яка регулює однорідні суспільні відносини, здебільшого у сфері публічного управління»[9, с.35]. А в підручнику за загальною редакцією Ю.П. Битяка й просто вказано: «...Адміністративне право розглядають як сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини в сфері державного управління»[10, с.19].

Тож не станемо заперечувати можливості трактування адміністративного права з огляду на його прямий зв'язок з категорією «державне управління», а спробуємо з'ясувати, чи варто так категорично відходити від його управлінської сутності і призначення і перетворювати на галузь права, норми якої забезпечують інші, наприклад публічно-сервісні, види державно-владної діяльності.

Отже, якщо додержуватися управлінського спрямування адміністративного права, як галузі публічного права, то вихідною категорією в такому випадку постає «державне управління», від домінування якого є спроба відійти. Як зазначає О.І. Миколенко, в наукових розробках присутня така точка зору: «...Адміністративне право – це сервісне право (В.Б. Авер'янов) [2; 9]. В узагальненому вигляді, пишуть автори колективної монографії під загальною редакцією В.Б. Авер'янова (2003 р.), адміністративне право – це аж ніяк не «управлінське право», а головним чином «публічно-сервісне право», тобто право, спрямоване на обслуговування потреб та інтересів приватних осіб у їхніх стосунках з органами публічної адміністрації»[11, с.36]. Певним чином погоджуючись із наступною думкою: «...порушуючи питання про предмет адміністративного права, слід зазначити, що сьогодні вже не можна однозначно сказати про нього лише як про управлінські відносини, які регулюються його нормами» [12, с. 11], все ж спробуємо «захистити» управлінську складову адміністративного права і продемонструвати слабкість засад розмежування суспільних відносин в межах предмета адміністративного права.

Отже, категорія державного управління протягом доволі довготривалого часу була домінантною в підставах визначення предмета адміністративного права. Стосовно самого визначення категорії «державне управління» в науковому середовищі немає єдності поглядів, зважаючи на його доволі об'ємний зміст та соціальну сутність. Втім, як зазначає В.П. Пилипишин: «...Г. В. Атаманчук зазначає, що державне управління – це практичний, організуючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, збереження або перетворення, який спирається на її владну силу... В свою чергу, на думку



В. Б. Авер'янова під державним управлінням потрібно розуміти особливий та самостійний різновид діяльності держави, що здійснює окрема система спеціальних державних органів – органів виконавчої влади...» [13, с. 11]. Далі автор зазначає: «...Інші науковці визначають державне управління як специфічну діяльність держави, що дістає вияв у функціонуванні її органів, які безперервно, планомірно, владно і в рамках правових установлень, впливають на суспільну систему з метою її вдосконалення відповідно до державних інтересів. Зокрема, іноді воно трактується як діяльність всіх державних органів з врегулювання суспільних відносин, організацію всіх сторін життя суспільства» [13, с. 11].

Здається, такі посилання майже повно відображають розмаїття поглядів авторів на державне управління. Втім, «...в Енциклопедичному словнику з державного управління, державне управління тлумачиться як діяльність держави (органів державної влади), спрямована на створення умов для найповнішої реалізації функцій держави, основних прав і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами» [14, с.19].

Всі попередні дослідження категорії «державне управління» дають змогу дійти певних висновків, зокрема, це владний, заснований на законі, здійснюваний системою спеціально уповноважених органів держави та їх посадових осіб, спрямований на організацію виконання законів вплив на найважливіші, ті, які цього потребують, сфери та галузі суспільної життєдіяльності з метою впорядкування суспільних відносин в них. Потреба в такому владному впливі пояснюється наступними тезами.

Як вбачається, норма права, яка наділяє учасника суспільних відносин певними правами і свободами або ж покладає на нього юридичні обов'язки, до певного моменту є статичною і існує в об'єктивному середовищі як просто правовий припис, підстава для впорядкування суспільних відносин. Без відповідного втручального впливу держави в процес перетворення суспільних правовідносин на правові відносини, суб'єкт, якому право або ж свобода декларовані, можливості реалізувати їх повною мірою не має можливості. Як з цього приводу свідчить Є.Л. Стрельцов, «...Необхідно вважати, що право не регулює суспільні відносини. Воно створює «тільки» умови для правової регламентації суспільних відносин або правову базу для прийняти відповідних, встановлених державою правових заходів... процес впливу на суспільні відносини здійснює саме держава, то.... точніше в таких випадках казати не про «просте» регулювання суспільних відносин, а про державно-правове управління суспільними відносинами, яке здійснюється за допомогою всього комплексу юридичних засобів. В скороченому вигляді це можливо визначати як «державно-правове управління» [15, с.11, 15].

Якщо поглянути на сутність прав і свобод людини, як природніх, так і тих, що впливають із правового зв'язку людини з державою, то помітимо, що в їх низці є такі, які, на перший погляд, людина може реалізувати власноруч, без створення з боку держави відповідних організаційно-правових структур та інструментів для реалізації таких прав - життя, здоров'я, честь, гідність, власність тощо. І такі, які поза активної участі держави у вигляді створення інструментів забезпечення прав є неможливими до реалізації - підприємництво, безпека, недоторканість, освіта тощо. Йдеться про те, що норми права, будучи статичними юридичними приписами, не створюють дієвих практичних механізмів для реалізації людиною її прав і свобод в правових відносинах - будують лише основу для такої реалізації. Держава через практичну впорядковуючу владну діяльність своїх органів та посадових осіб присутня наочно або заочно стосовно будь-якого права чи свободи людини. Якщо це права і свободи, що реалізуються людиною власноруч - роль держави полягає в охороні та захисті від протиправного завдання шкоди таким правам, в інших випадках - в прямому організаційно-правовому та інструментальному забезпеченні прав і свобод (це ті з них, які загалом без участі держави реалізовані не можуть бути). Вбачаємо, що таке інструментальне, через здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності, втручання держави в процес реалізації людиною її прав і свобод, перетворення статичних правових приписів на динаміку правовідносин і становить сутність державного управління. Мета такої втручальної діяльності - створити



належні умови для безперешкодної реалізації людиною через участь в правовідносинах її прав і свобод, а також для безперешкодного виконання людиною покладених на неї нормами права юридичних обов'язків.

На підтвердження того, що така діяльність держави охоплюється терміном «державне управління» спрямована і наступна теза: «... У широкому розумінні – це вид соціального управління, вид специфічної діяльності держави, що дістає вияв у функціонуванні її органів, які впливають на суспільні відносини з метою її урегулювання відповідно до державних інтересів» [16, с. 9]. Втім, останнім часом наука адміністративного права наполегливо відходить від позначення такого виду діяльності держави зазначеним терміном і тяжіє до впровадження в свій термінологічний арсенал категорії «публічне адміністрування», засновуючись на тому, що таке визначення є більш відповідним сучасним демократичним реаліям, публічно-сервісним засадам Української держави, усталеному громадянському суспільству та іншим соціально-правовим цінностям сучасності. Так, наприклад, Є.І. Таран зауважує наступне: «...якщо співвідносити поняття «державне управління» і «публічне адміністрування», то державне управління має більш вузький характер, ключовими елементами для нього є держава і державна влада. Натомість ключовими елементами для публічного адміністрування є суспільство і публічна влада. Незважаючи на те, що визначення державного управління і публічного адміністрування дуже схожі, основною відмінністю в них є те, що державне управління належить до авторитарного виду управління, а публічне адміністрування – до демократичного. У державному управлінні об'єктом виступає держава, а в публічному адмініструванні об'єктом є суспільство» [17, с.35]. Подібні позиції висвітлені і низкою інших авторів. На жаль наукові суперечки точаться більшою мірою навколо переваг публічного адміністрування над державним управлінням, залишаючи поза увагою змістовне навантаження цього напрямку діяльності держави. Ми додержуємося позиції, що публічне адміністрування - це здійснюване у більш демократичний, сучасний, більшою мірою досконало врегульований спосіб державне управління. За своєю сутністю залишаючись владним, організуючим інструментальним, організаційно-правовим забезпеченням перетворення статичних норм права в динаміку правовідносин, публічне адміністрування змістовно збігається з державним управлінням. Така діяльність може мати форму владних, імперативних, односторонніх приписів з боку держави, адресованих підвладним суб'єктам, а може набувати публічно-сервісного вигляду - залежно від того, яка група суспільних відносин, в якій сфері потребує такого владного втручання і яких прав, якого кола осіб стосується таке втручання.

З прийняттям Конституції України розпочався новий етап трансформацій адміністративного права, адже саме його норми є «провідником» конституційних приписів в життя. Норми-декларації, норми-принципи втілюються в практику повсякденної соціальної активності в державі і в суспільстві через публічне адміністрування, яке, як встановлено раніше, засноване на законі, спрямоване на організацію його виконання і інструментарій використовує переважно такий, що містить норми права. Цей етап розвитку адміністративного права має здобутком серед іншого появою так би мовити «нової» групи суспільних відносин в його предметі - правозабезпечувальних (публічно-сервісних). Це такі відносини, які, на думку В.К. Колпакова: «...відносини адміністративних послуг, або «сервісні» відносини, виникають у зв'язку зі зверненнями фізичних, юридичних або інших колективних осіб до носія владних повноважень щодо реалізації суб'єктом звернення своїх прав, свобод і законних інтересів шляхом ухвалення владного рішення [17, с. 18]. В.Б. Арверянов був завзятим прихильником концепції публічно-сервісної держави і наполягав: «...адміністративно-правові відносини інтерпретуються переважно як публічно-сервісні відносини. У їх межах і завдяки їм держава обслуговує правомірні інтереси і потреби приватних осіб» [18, с. 177].» Загалом стосовно визначення сутності такого роду відносин в науковому середовищі немає жвавої дискусії - ця група правовідносин, зрозуміло, регулюється нормами адміністративного права та не є суперечливою щодо їх змісту. Зі своєї сторони зазначимо, що питання про роль і значення публічно-сервісних відносин в предметі адміністративного права певним чином переоцінені. В умовах перебудови державно-управлінських засад організації владної виконавчо-розпорядчої діяльності (державного управління) на публічно-адміністративні (публічне адміністрування) діяльність публіч-



них адміністрацій із надання публічних послуг споживачам (замовникам) дійсно породжує публічно-сервісні відносини, що врегульовані (хоч і в не достатньому ступені) нормами адміністративного права. І сучасна концепція адміністративного права тяжіє до доведення переваг публічно-сервісної держави. Втім, ретроспективний погляд на такого роду правовідносини дає змогу дійти висновку, що вони виникали і розвивалися і в минулому, просто такої назви не отримували і реалізовувалися державними органами і їх посадовими особами в межах не публічно-сервісного, а державно-управлінського функціоналу, як функції відповідного органу державного управління. Сутнісно нових послуг, які б не надавалися людині в минулому, і які покликані до життя публічно-сервісною концепцією держави, не виникло. Так, орієнтиром діяльності органів і посадових осіб публічного адміністрування дійсно має бути і є служіння інтересам, правам і свободам людини. Але це не приводить до трансформації їх державно-управлінського функціоналу на публічно-сервісний. Сервісність в даному випадку повинна виглядати, як здійснення функцій публічного адміністрування у такий спосіб, який є найефективнішим і найдоступнішим для людини, як споживача управлінських рішень, з орієнтиром на виконання конституційного припису про верховенство прав і свобод людини, які визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Це вчергове свідчить, що публічне адміністрування є ні чим іншим, ніж здійснюване у новий, більш демократичний спосіб, державне управління. І якщо таким чином розуміти коріння питання, то влучною вбачається концепція Б.В. Соркіна, за якою виникає наступне питання: «...Чи має адміністративне право орієнтуватися переважно на якісно нові публічно-сервісні стосунки в системі «публічно-владні органи – приватні особи» на противагу якісно традиційним державно-управлінським відносинам у системі «публічно-владні органи – підвладні керовані об'єкти»?», «відповідь на це запитання не повинна мати односторонній характер. Нині, з розвитком розуміння сутності державного управління, інколи набуває звучання тенденція до пониження наголосу на регулюванні управлінських відносин на засадах адміністративного права, настільки рішуча трансформація акцентів може призвести до негативних наслідків. Адміністративне право може і має виступити потужним чинником впливу, спонукаючи до адекватної перебудови відносин між державою та суспільством на прогресивних принципах» [19, с. 113]. Така позиція вбачається досить вагомим, враховуючи вищевикладене.

Загалом варто зазначити, що межі між тими групами суспільних відносин, що виникають між органами публічного адміністрування і споживачами їх управлінських рішень є досить умовними. Одна й та сама дія органу публічного адміністрування, здійснювана в межах його управлінського функціоналу, може мати і в переважній більшості випадків має метою надання послуги адміністративного характеру (публічний сервіс, правозабезпечення), водночас сприяє захисту і охороні прав, як суб'єкта звернення, так і необмеженого кола осіб, і реалізується органом публічного адміністрування як частина його управлінського функціоналу через прийняття адміністративного акту. Розмежування суспільних відносин в таких випадках загалом не має сенсу, адже єдина вимога що в цьому випадку ставиться – це здійснення функцій публічного адміністрування у такий спосіб, щоб забезпечувати права і свободи людини, сприяти їх охороні та захисту, гарантувати їх, адже саме права і свободи визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Висновки та перспективи подальших розвідок. Отже, як встановлено, публічне адміністрування покликане необхідністю забезпечення з боку держави перетворення статичних правових приписів через виконавчо-розпорядчу діяльність у практику реалізації людиною її прав і свобод в межах правовідносин. Така діяльність держави, крім забезпечення прав і свобод має на меті також охорону і захист прав і свобод від завдання їм шкоди. Таке розуміння дає підстави в певній частині ототожнити публічне адміністрування з державним управлінням і розглядати його як здійснюване у новий, відповідний конституційним приписам спосіб державне управління.

В процесі здійснення такої діяльності публічними адміністраціями виникають і розвиваються правовідносини управлінського, правоохоронного і публічно-сервісного характеру, межі між якими є умовними і прозорими. Часом вони збігаються і не виявляються зовсім.



Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова) та ін. Київ : Юридична думка, 2004. Т. 1 : Загальна частина. 584 с.
2. Стеценко С.Г. Сучасний погляд на предмет адміністративного права. *Публічне право*. 2016. № 1 (21). С. 20–26.
3. Голосніченко І.П. Відносини державної служби та предмет регулювання адміністративного права. *Публічне право*. 2016. № 1 (21). С. 12–19.
4. Петков С.В. Предмет адміністративного права – константа в процесі трансформації суспільно-політичних відносин. *Публічне право*. 2016. № 1 (21). С. 35–42.
5. Питання адміністративного права. Кн. 2 / відп. за вип. Н.Б. Писаренко. Харків : ООО «Оберіг», 2018. 182 с.
6. Миколенко О.І. Місце управлінських відносин в предметі адміністративного права. *Журнал східноєвропейського права*. 2013. №1. С.34-39
7. Стеценко С.Г. Предмет адміністративного права як “вічнозелений”сюжет адміністративно-правової науки. *Право України*. 2019. №5. С.29-45
8. Пахомов І.М. Проблеми розвитку інститутів адміністративного права України та шляхи їх вирішення. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. Вип. 35. С.21-25
9. Остапенко О.І. Адміністративне право України (загальна частина) : навч. посіб. / [Остапенко О. І. Ковалів М. В., Єсімов С. С. та ін.] ; [Вид. 2-е, доп.] Львів : СПОЛОМ, 2021. 616 с.
10. Адміністративне право України: Підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.; За ред. Ю. П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
11. Миколенко О.І. Поняття «державне управління» і «публічне адміністрування» в категоріальному апараті адміністративного права. *Правова держава*. 2018. № 30. С. 101-107.
12. Голосніченко І.П. Оптимізація предмета адміністративного права. *Адміністративне право і процес: шляхи вдосконалення законодавства і практики*: Зб. матеріалів наук.-практ. конф. (Київ, 22 груд. 2006 р.). К. : Київ. нац. ун-т внутр. справ / ред. кол. О.М. Джу́жа, В.М. Дзюба, С.Г. Стеценко [та ін.], 2006. С. 11-14.
13. Пилипишин В.П. Поняття та основні риси державного управління. *Юридична наука і практика*. 2011. № 2. С. 10-14.
14. Державне управління : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Вашенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. – К. ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.
15. Стрельцов Є.Л. Правове регулювання або правове управління: привід для обговорення. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2017. № 10. С. 8-17.
16. Коломоець Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
17. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : навчальний посібник. Київ : Юрінком-Інтер, 2008. 256 с.
18. Адміністративне право України. Академічний курс : у 2-х т. / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ : Юрид. думка, 2004. Т. 1. 584 с.
19. Соркін Б.В. Відносини в системі державного управління як предмет правового регулювання. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом*. 2014. Вип. 1. С. 111–114.

