

УДК 342.9:35

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.3.35>

**Хрідочкін Андрій Вікторович,**

доктор юридичних наук, доцент,  
професор кафедри підприємництва, організації виробництва  
та теоретичної і прикладної економіки  
Українського державного хіміко-технологічного університету  
ORCID ID: 0000-0001-9387-8864

**Ломакіна Анастасія Андріївна,**

кандидат юридичних наук,  
асистент кафедри підприємництва, організації  
виробництва та теоретичної і прикладної економіки  
Українського державного хіміко-технологічного університету  
ORCID ID: 0000-0002-6041-5377

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ

### ADMINISTRATIVE AND LEGAL PRINCIPLES OF DETERMINING THE ESSENCE OF PUBLIC ADMINISTRATION: THEORETICAL ASPECT

*У статті досліджується теоретичний аспект адміністративно-правових засад визначення сутності публічного адміністрування. Зокрема, здійснено дослідження понятійно-категоріального апарату «публічне адміністрування» та його співвідношення з поняттям «державне управління». Встановлено, що публічне адміністрування є відносно новим інститутом в Україні та являє собою відгалуження від державного управління, що включає здійснення управлінської діяльності громадянами України через представницькі органи, що децю виходить за межі класичного розуміння державного управління. Доведено, що на сучасному етапі державне управління перебуває на стадії реформування, яке передбачає залучення громадськості до здійснення управлінської діяльності, що наочно демонструє його трансформацію у публічне адміністрування. Встановлено, що адміністративно-правові засади публічного адміністрування формуються на основі принципів публічного адміністрування, які передбачені в Європейському Союзі, а також принципів державного управління, які є класичними для України та закріплені на законодавчому рівні. Доведено, що засади публічного адміністрування к вітчизняному законодавстві сформовані як загально методичні, соціально-економічні, соціально-політичні та поділяються на три групи: загальнотеоретичні: дотримання демократичних принципів, верховенства права, законності, дотримання прав і свобод людини та громадянина, гуманності, соціальності; спеціальні: належне врядування, підзвітність, відкритість, делегування повноважень, прозорість, відповідність інтересам народу, ефективність, адаптивність, об'єктивність; специфічні: принципи регіонального управління, охорони права власності та інші. Наголошено, що зазначений перелік адміністративно-правових засад публічного адміністрування є невичерпним, оскільки воно проходить трансформацію відповідно до вимог сучасного суспільства та повинні постійно вдосконалюватись. Наголошено, що наявна проблема незавершеності процесу доктринального опрацювання і формулювання поняття «публічне адміністрування» здатна призвести до фактів появи розрізнених прикладів тлумачення, значно ускладнюючи практичне правозастосування цього терміну.*

**Ключові слова:** адміністративна послуга, адміністрування, державне управління, публічна адміністрація, публічна служба, публічне адміністрування, публічне управління, сервісна держава, управлінська діяльність.

*The article examines the theoretical aspect of the administrative and legal basis for determining the essence of public administration. In particular, the study of the conceptual and categorical apparatus "public administration" and its relationship with the concept of "public administration" was carried out. It is established that public administration is a relatively new institute in Ukraine and is a branch from public administration, which includes the implementation of management activities by citizens of Ukraine through representative bodies that goes beyond the classical understanding of public administration. It is proved that at the present stage, public administration is at the stage of reform, which involves involving the public in carrying out management activities, which clearly demonstrates its transformation into public administration. It is established that the administrative and legal principles of public administration are formed on the basis of the principles of public administration, which are envisaged in the European Union, as well as the principles of public administration, which are classic for Ukraine and enshrined at the legislative level. It is proved that the principles of public administration of domestic legislation are formed*

*as a generally methodical, socio-economic, socio-political and divided into three groups: general theoretical: observance of democratic principles, the rule of law, legality, observance of rights and freedoms of man and citizen, humanity, sociality; special: proper governance, accountability, openness, delegation of powers, transparency, compliance with the interests of the people, efficiency, adaptability, objectivity; Specific: principles of regional management, protection of property rights and others. It is emphasized that this list of administrative and legal foundations of public administration is inexhaustible, since it is transformed in accordance with the requirements of modern society and should be constantly being improved. It is emphasized that the problem of incompleteness of the process of doctrinal processing and formulation of the concept of "public administration" can lead to the facts of the emergence of disparate examples of interpretation, significantly complicating the practical law enforcement of this term.*

**Key words:** *administrative service, administration, public administration, public administration, public service, public administration, public administration, service state, management activity.*

**Постановка проблеми.** Сьогодні дефініція «адміністрування» є однією з тих, яка внаслідок триваючого процесу модернізації вітчизняної адміністративно-правової доктрини почала активно використовуватися як у науковій літературі, так і в сферах правотворчості та правозастосування. При цьому дана категорія, як правило, доповнюється прикметником «публічне». Крім того, відносна наукова новизна терміну «публічне адміністрування» поєднується з дорадянською історією його вживання у вітчизняній науці адміністративного права. У сучасних же навчальних виданнях наголошується, що поняття «публічне адміністрування» та «публічна адміністрація» за своїм змістом є близькими до категорії «державне управління», але не збігаються з нею повністю. В окремих випадках дослідники констатують, що управління передбачає наявність імперативності під час його реалізації, безумовності виконання управлінських рішень, і, як наслідок, прийняття таких управлінських рішень, які в окремих випадках пов'язані з обмеженням прав певної частини суб'єктів цих прав. Адміністрування ж, на їх переконання, слід розуміти як спосіб надання управлінських послуг з обов'язковим урахуванням інтересів усіх учасників управлінських відносин. І хоча при цьому не розкривається зміст категорій «адміністрування» та «управління», очевидно, що поняття «адміністрування» тлумачиться вченими ширше та відображає процеси, властиві організації та діяльності органів публічної адміністрації зарубіжних країн. Водночас обстоюється теза, що термін «адміністрування» в контексті «публічного адміністрування» слід розуміти як складову державного управління і процедуру втілення рішень, що запроваджуються в системі управління.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі аспекти адміністративно-правових засад визначення сутності публічного адміністрування вже у тій або іншій мірі ставали предметом вивчення багатьох сучасних українських вчених, серед яких В. Б. Авер'янов, А. М. Авторгов, О. М. Алтуніна, О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко,

Ю. П. Битяк, В. В. Галуцько, І. П. Голосніченко, Н. Т. Гончарук, В. С. Гошовський, М. В. Джафарова, П. В. Діхтєвський, В. О. Заросило, Р. А. Калюжний, М. В. Ковалів, А. М. Колодій, В. К. Колпаков, І. М. Коропатнік, В. В. Круглов, О. В. Кузьменко, М. Н. Курко, Н. А. Литвин, Н. О. Максименцева, Р. С. Мельник, О. М. Музичук, С. В. Ніколайчук, С. О. Ніщима, Н. Р. Нижник, Р. В. Олійник, Ю. В. Оніщик, О. І. Остапенко, В. П. Пилипишин, О. Ю. Салманова, С. Г. Стеценко, Н. П. Христинченко, І. М. Шопіна, Р. Г. Щокін, В. А. Юсупов, Х. П. Ярмачі та інші вітчизняні науковці. Однак сьогодні сутність публічного адміністрування в контексті європейської адміністративно-правової концепції «public administration», а також з урахуванням триваючої адміністративної реформи, досліджена ще недостатньо. Дефіцит же теоретичних напрацювань має своїми наслідками не завжди продуману державну політику, що характеризується повторенням невдалих управлінських рішень, які тягнуть за собою неефективне витрачання коштів платників податків. Тому зазначене зумовлює актуальність подальших наукових розробок у цьому напрямі.

**Формування цілей.** Мета даної статті полягає в узагальненні науково-теоретичних підходів та дослідженні адміністративно-правових засад визначення сутності публічного адміністрування.

**Виклад основного матеріалу.** Вивчення сутності публічного адміністрування потребує в першу чергу визначення змісту та особливостей публічного адміністрування, специфіки його прояву у різних сферах публічного управління з метою виявлення адекватного конкретній сфері та узгодженого з її категоріальним апаратом галузевого розуміння публічного адміністрування. На наше переконання, вирішення цього завдання слід розпочати з уточнення теоретико-методологічних засад дослідження змісту дефініції «публічне адміністрування», її місця в категоріальному апараті юриспруденції та співвідношення з більш широко вживаним поняттям «державне управління». Справа в тому, що «публічне» і «державне»

розрізняються як за кількісними, так і за якісними характеристиками. Їх перша відмінність виявляється вже під час етимологічного порівняння цих категорій і полягає в традиційно існуючому судженні про відносно більший обсяг поняття «публічний». Зокрема, традиційно вітчизняною адміністративно-правовою наукою права широкого використовується саме категорія «публічної служби» [1, с. 98], а її запровадження було продиктоване необхідністю комплексного підходу до вивчення державної служби і служби в органах місцевого самоврядування, маючих спільну мету, соціальну природу, а також ідентичні організаційно-процедурні механізми. Більше того, досить тривалий час вони мали і єдину нормативно-правову основу – до прийняття Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2001 р.) [2] чинний на той час Закон України «Про державну службу» (від 16 грудня 1993 р.) [3] залишався законодавчою базою муніципальної служби. Причому статті пізніше прийнятого нормативно-правового акту майже відтворили зміст статей більш раннього закону. Об'ємне превалювання обсягу змістовного наповнення терміну «публічна служба» над поняттям «державна служба» підтверджується та деталізується і офіційною дефініцією, що містить чинний Кодекс адміністративного судочинства України, п. 15 ч. 1 ст. 3 якого встановлює, що публічною службою є діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим і органах місцевого самоврядування [4]. Отже, виходячи з положень чинного вітчизняного законодавства і сучасної вітчизняної доктрини адміністративного права, термін, яким позначається зміст «державного» виступає органічною складовою змісту терміну «публічне».

Існує також одразу і декілька аспектів якісної відмінності публічного управління/адміністрування від державного. Насамперед, перше з них містить чітку орієнтацію на публічний інтерес – основну ціннісно-цільову складову всіх розпорядчих заходів. Адже проголошення ч. 1 ст. 3 Основного Закону України найвищою соціальною цінністю людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки [5], а також поступове становлення та спроба реалізації в Україні концепції «сервісної» держави [6, с. 239–240 та ін.] свідчать про те, що основною метою правозастосовної діяльності виступає встановлення верховенства права, а метою управ-

лінського впливу – гарантування загального блага громадянського суспільства, його стабільний розвиток, поєднаний із забезпеченням і підтримкою ефективних інститутів саморегулювання. Як справедливо наголошується науковцями, основою публічного інтересу завжди є об'єктивний інтерес всього суспільства [7], і саме ця обставина, на їх переконання, не дозволяє повністю ототожнювати публічний і державний інтерес, що є одним з елементів публічного інтересу. Належне урядування, на нашу думку, повинне базуватися на обслуговуючій ролі держави, виводячи цінності та потреби того, хто обслуговує на перший план. Тобто, державний інтерес, з одного боку виступає лише частиною публічного інтересу (оскільки законодавством враховані і «інтереси територіальної громади», і «інтереси місцевого самоврядування», і «охоронювані законом інтереси осіб», і «наукові інтереси України», і «економічні інтереси України», і «інтереси споживачів» і т. і.), а з іншого, він може суперечити йому, підміняти і навіть спотворювати його.

Крім того, термін «публічний» (від лат. *publicus* – суспільний, народний) у довідниковій літературі визначається як гласний, відкритий [8, с. 46]. В оригіналі ж слово «*public*» означає те, що відбувається в присутності публіки, прилюдно, відкрито, тобто не приватно. А термін «публічний» констатує додаткову необхідність інформаційної взаємодії суб'єктів владних повноважень із суспільством, що є однією з якісних ознак публічного адміністрування. При цьому оперативне поширення достовірних даних про мету та методи управлінського впливу, права громадян і порядок їх втілення має відбуватися не лише за ініціативи громадськості, як відповідь на запити її окремих представників або організацій (вимушене інформування), але й за ініціативи органів публічної адміністрації (добровільне інформування). Причому законодавством передбачається здійснення обох способів такого поширення інформації. Зокрема, до різновиду добровільного інформування належить надання окремих консультацій, але при цьому мова йде про добровільність інформування в контексті соціального ініціатора: суб'єкта владних повноважень, а не приватної особи. Водночас, здійснення відповідних дій є частиною компетенції першого, а тому за наявності законних підстав є необхідною мірою поведінки і не може розглядатися як сфера його розсуду. Чітке правове фіксування питань забезпечення гласності серед повноважень органів публічної адміністрації безумовно слід вважати позитивною тенденцією, оскільки пануючі в українській державі лінійні механізми управління не рідко

залишаються невітленими в те, що перебуває поза межами обов'язкового (зокрема, реалізацію організаційних форм адміністрування).

Зробивши аналіз обсягу поняття «публічний», доцільно зупинитися на характеристиці терміну «адміністрування», який достатньо часто вживається як синонімічний до змістовно близьких йому термінів («управління» та «регулювання»), а тому важливо встановити його сутнісні особливості, адже розширення понятійно-категоріального апарату науки зазвичай зумовлене потребою відображення у пізнавальній діяльності нового аспекту об'єктивної дійсності. При цьому слід зауважити, що становлення понятійно-категоріального апарату значною мірою зумовлюється як існуванням індивідуальних поглядів відомих фахівців, так і деструктивним прагненням до новизни або запозичення закордонної термінології [9, с. 179]. Водночас, широке застосування терміну «адміністрування» (що використовується для характеристики механізму управління [10, с. 221], реформування виконавчо-розпорядчої діяльності держави [11, с. 32], порівняльного методологічного підходу науки державного управління [12, с. 209], організаційно-правової діяльності окремих органів [13, с. 45], виконання адміністративних повноважень у судовій гілці влади [14, с. 176] тощо) має об'єктивне підґрунтя та обумовлено прагненням визначити якісно новий аспект взаємодії суспільства і влади. А з метою його виявлення слід розкрити причини оновлення термінології вітчизняної публічно-правової науки у ретроспективі: управління – регулювання – адміністрування.

Термін «державне управління» активно застосовувався в юридичній доктрині ще за радянських часів і мав як широке, так і вузьке трактування. Широке розуміння даного терміну зводило його до сукупності будь-яких видів діяльності всіх органів держави, означаючи фактично всі можливі форми реалізації державної влади в цілому. Вузьке ж розуміння трактує управління як підзаконну, виконавчо-розпорядчу діяльність органів публічної адміністрації з практичного виконання завдань і функцій держави в економічній, соціально-культурній та адміністративно-політичній сферах. Даний підхід включає до змісту поняття «державне управління» фактично всю діяльність держави, за винятком законотворчості та правосуддя, а тому саме воно відповідає положенням ст. 6 Конституції України щодо поділу влади.

Державно-управлінський вплив за радянського періоду вітчизняної історії здійснювався переважно з використанням методу адміністративних приписів та прямого розпорядництва у більшості

сфер суспільних відносин. Проголошення незалежності України створило умови для визначення принципово нових векторів розвитку країни, в тому числі й спрямованістю на становлення ринкових відносин та лібералізацію соціально-культурних галузей, впорядковуючий вплив публічних інституцій в яких вже не міг надалі зберігатися в контексті радянської моделі державного управління. Це призвело до доктринального обґрунтування та поширеного використання терміну «державне регулювання». Останній був покликаний відобразити організуючий характер підзаконної владної діяльності, метою якої стало врегулювання загальних засад існування тієї або іншої сфери, діяльності в ній, забезпечення її стабільності, безпечності та конкурентоздатності, залишаючи інші аспекти на розсуд приватних суб'єктів. Імперативність в урядуванні була значно зменшеною, але помітно поширилося застосування непрямих методів управління, що забезпечували досягнення бажаних результатів через вплив не поведінку, а на інтереси. На думку частини дослідників, державне регулювання залишає суб'єктам можливість вибору бажаного і вигідного для них варіанта поведінки, спрямованого на об'єднання та координацію зусиль людей, органів держави, установ, підприємств і організацій різних форм власності з метою вирішення завдань політичного, економічного, науково-технічного і соціального характеру [15, с. 235].

Формування і розвиток подібної моделі зумовило утвердження тези, що держава має забезпечувати, обслуговувати суспільство і значно, ніж це вважалося раніше, менше ним «управляти», а паралельний розвиток адміністративно-правової теорії закликів до якісного перегляду предмета і метода галузі і, як наслідок, поступового відходу від її управлінського розуміння. Саме в цьому контексті набув поширення термін «публічне адміністрування», покликаний визначати весь комплекс суспільних відносин, врегульованих відповідною галуззю права.

Підсумовуючи, слід наголосити, що «публічне адміністрування» відображає якісні зміни в характері виконавчо-розпорядчої та організуючої діяльності держави. І якщо воно, наприклад, визначається як діяльність публічної адміністрації з реалізації покладених на неї обов'язків та задоволення загальних публічних інтересів, то має сприйматися у контексті теорії «сервісної держави», хоча емпірична частина цієї та багатьох інших дефініцій є подібною до тлумачень державного управління. При цьому наведені судження значною мірою є ідеалізованими та орієнтовані

на пошук передумов доктринального становлення понять, будучи більш логічними, аніж історичними. Насправді ж термін «адміністрування» використовувався для позначення різноманітних боків правової реальності, і до набуття ним відміченої якісної специфіки, у тому числі й у період панування управлінського підходу, що сьогодні призводить до існування розрізнених поглядів на його зміст, часто пов'язаних із традиційністю застосування в окремих сферах.

У авторів навчального посібника «Основи публічного адміністрування» стверджується, що адміністрування означає виконання певних завдань у межах інструкцій, а те, наскільки добре або наскільки ефективно, залишається поза його увагою, оскільки контроль над цим є обов'язком політичного суб'єкта, що розробив інструкції [16, с. 93–94]. Подібне механічне розуміння поняття «адміністрування» обумовлює звуження його змісту лише до організаційно-процедурного забезпечення реалізації управлінських рішень. Дефінієнс придатний і для позначення категорії «державне управління», що свідчить про близьке змістовне навантаження термінів, небезпідставність їхнього ототожнення частиною дослідників. За такого підходу, «адміністрування» сприймається не лише процесом реалізації, але й процесом вироблення управлінських рішень, набуваючи цілісного завершеного характеру. Тому, на нашу думку, варто відрізнити поняття «вироблення управлінських рішень» від поняття «вироблення державної політики». Змістом адміністрування охоплюється лише перше з них, а друге потребує чіткого і послідовного відокремлення від нього.

Публічне адміністрування є організаційною, виконавчо-розпорядчою діяльністю компетентного апарату щодо втілення державної політики, натомість вироблення останньої є принципово іншим видом суспільної активності, спрямованим на визначення загальних векторів розвитку країни та здійснюваним особами, які займають політичні посади і несуть політичну відповідальність. Про необхідність чіткого інституційного розмежування відповідних державних функцій неодноразово наголошували вітчизняні науковці [17, с. 118 та ін.], що знайшло часткове втілення у приписах Закону «Про центральні органи виконавчої влади», зокрема у переважному закріпленні функцій забезпечення формування політики за міністерствами (ст. 6) та введенні посади державного секретаря міністерства (ст. 10) [18].

Державна політика існує не лише як форма публічного адміністрування, але і як його найбільш міцний організаційний потенціал,

а публічне адміністрування виступає одночасно і як своєрідна форма державної політики, і як засіб її практичного втілення. І якщо тлумачення публічного адміністрування як форми і засобу втілення політики не викликає заперечень, то теза про державну політику як форму публічного адміністрування породжує певні запитання. Можливо, мова йде про те, що результати публічного адміністрування виявляються під час вироблення державної політики. Показовим при цьому є той факт, що англійський термін «public administration» зазвичай перекладався закордонними дослідниками як «державне управління», і лише відносно нещодавно став поширеним переклад за допомогою калькування: «публічне адміністрування». Подібна зміна свідчить про розвиток вітчизняної наукової правосвідомості, адже для зарубіжної теорії поняття завжди залишалося самим собою, але його попередній переклад вже не задовольняє фахівців, оскільки не відображає усвідомлених і прийнятих ними якісних характеристик англійського аналогу. Такі характеристики насамперед виявляються в оновленні форм і методів публічного адміністрування – поширенні його диспозитивних засад організаційної взаємодії з громадськістю, становленні адміністративного договору як дієвої форми публічного адміністрування, утвердженні гласності, децентралізації влади тощо. Даний емпіричний аспект, на нашу думку, додатково підтверджує доцільність розуміння адміністрування як управління, оновленого на засадах «сервісної держави», відкритості та співпраці з громадськістю.

Існують і інші підходи до пізнання сутності публічного адміністрування, що відчутно розширюють його зміст за межі обсягу поняття «управління». Перший з них зумовлений відступом від панування концепції управлінського владарювання, визнанням того, що власне «управління» здійснюється лише в окремій частині суспільних відносин, регульованих нормами адміністративного права, та розширенням змісту публічного адміністрування до всього предмету цієї галузі. Наступний підхід тяжіє до широкого трактування державного управління та включає до сфери публічного адміністрування всі три гілки влади: законодавчу, виконавчу, судову а також їх взаємовідносини. Але навряд чи його слід вважати актуальним для вітчизняної правової системи, в якій панує конституційний принцип поділу влади, кожна зі складових якої втілюється у властивій їй формі (а публічне адміністрування є переважно формою виконавчої гілки влади). На нашу думку, публічне адміністрування має сприйматися

в обсязі всіх врегульованих адміністративним правом суспільних відносин, не обмежуючись лише управлінням, адже теоретичне опрацювання саме не управлінських сфер (насамперед, сприяючого урядування) стало приводом для утвердження поняття «публічне адміністрування». При цьому, ми вважаємо, що його слід доповнити позитивними властивостями, виведеними в межах інших позицій: якісної специфіки, констатованої у межах бачень про ототожнення об'ємної сторони адміністрування та управління, процедурності, професійності та правореалізаційної спрямованості, на яких наголошується в інструментальних трактуваннях публічного адміністрування.

Таким чином, використання поняття «публічне адміністрування», порівняно з дефініцією «державне управління» для характеристики реалізації владних повноважень додає нові кількісні та якісні властивості діяльності відповідних суб'єктів і дозволяє констатувати її спрямованість на досягнення публічного інтересу в процесі гласної взаємодії з громадянським суспільством, забезпечуючи при цьому комплексне пізнання розпорядчих, сервісних, юрисдикційних та інформаційно-консультативних заходів, здійснюваних владними суб'єктами в межах своїх повноважень.

У зв'язку з наявністю пропозицій з боку науковців щодо позитивно-правової фіксації поняття «публічне адміністрування» в окремих спеціальних галузях урядування [19, с. 178] слід проаналізувати перспективу нормативного закріплення дефініції «публічне адміністрування». Причому, ми вважаємо, у вирішенні цього питання слід виходити з того, що доцільність перенесення категоріального апарату науки до нормативних текстів має вирішуватися з урахуванням, з одного боку, усталеності цих термінів, а з іншого – практичної корисності їх офіційного закріплення. Сьогодні щодо даного терміну існує значна диференційованість поглядів стосовно його змісту – публічне адміністрування або повністю ототожнюється з управлінням [20, с. 85], або визначається дещо ширше (наприклад, за кількістю методів) [21, с. 30] чи дещо вужче нього (лише в якості техніко-прикладної складової управління) [22, с. 209], або ж тлумачиться як внутрішня чи зовнішня діяльність суб'єкта з упорядкування [23, с. 54] тощо. У таких умовах нормативне закріплення незавершеного у своєму формулюванні поняття, скоріш за все, призведе до появи розрізнених фактів його прикладного тлумачення, додатково ускладнюючи практичне правозастосування. Але у майбутньому в результаті ретельного опрацювання теоретичної конструкції, що розглядається, та її

доведення до доктринальної однозначності не слід виключати і її нормативне закріплення. Хоча, досягнення абсолютно єдиного розуміння дефініції «публічне адміністрування» виглядає досить складним завданням (адже і трактування змісту терміну «державне управління» в окремих галузях суспільного життя також не знайшло фіксації у нормативних актах), оскільки зміст аналогічних термінів характеризується постійною рухливістю не внаслідок недостатності емпіричних даних, а через надмірність наукового інтересу до них, що зумовлює їх постійне уточнення, додаткові обґрунтування, розширення, перегляд тощо, які досить часто стають викликаними суто суб'єктивними факторами. Крім того, динаміка тлумачення їх змісту детермінована і об'єктивними чинниками – виникненням нових сфер суспільних відносин та напрацюваннями особливих способів публічного адміністрування ними. Тобто, першочергового значення набуває питання доцільності нормативного закріплення дефініції «публічне адміністрування».

**Висновки.** Таким чином, дослідження дозволило виявити фактичну відсутність доктринального опрацювання дефініції «публічне адміністрування». Поняття «адміністрування» характеризується розрізненістю поглядів на його зміст, часто пов'язаних із традиційністю застосування в окремих сферах. Тому вважаємо недоцільним законодавче закріплення поняття «публічне адміністрування». Натомість, потребує вирішення наявна проблема незавершеності процесу її доктринального опрацювання і формулювання здатна призвести до фактів появи розрізnenих прикладів тлумачення, значно ускладнюючи практичне правозастосування терміну «публічне адміністрування». Публічним адмініструванням, на нашу думку, слід визнати регламентовану законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність відповідних суб'єктів публічного адміністрування, спрямовану на здійснення законів та інших нормативно-правових актів шляхом прийняття адміністративних рішень, надання встановлених законами адміністративних послуг. Об'єктом публічного адміністрування виступають суспільні відносини, особливістю яких є той факт, що вони є неоднорідними за суб'єктним складом, змістом, характером, сферами прояву. Управлінський вплив на зазначені об'єкти публічного адміністрування, як і на будь-які інші об'єкти управлінської діяльності, здійснюється з використанням адміністративно-правових методів, які неодмінно обволікаються в ту або іншу форму публічного адміністрування.

**СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:**

1. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галунько та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
2. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 7 липня 2001 р. № 2493-III. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/2493-14>
3. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3724-XII. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/3723-12>
4. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/2747-15>
5. Конституція України : Основний закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/254к/96-вр>
6. Циганов О. Г. Моніторинг сервісної діяльності та особливості його здійснення у сфері публічного адміністрування. *Наука і правоохорона*. 2019. № 4. С. 238–246.
7. Федірко О. А., Федірко Н. В. Напрями та інструменти реформування систем публічного адміністрування в ЄС. *Державне управління : удосконалення та розвиток*. 2019. № 12. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2019\\_12\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2019_12_3)
8. Нагаєв В. М. Публічне адміністрування : електронний навчальний посібник. Харків : ХНАУ, 2018. 278 с.
9. Бліхар М. М. Адміністративне право – юридична основа публічного адміністрування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2021. Вип. 66. С. 178–182.
10. Зіборєва О. Б. Поняття та ознаки публічного адміністрування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2021. Вип. 64. С. 220–223.
11. Мамонова В. В. Публічне управління та адміністрування: співвідношення та суб'єктний склад. *Актуальні проблеми державного управління*. 2020. № 1. С. 29–36.
12. Терещук В. В. Публічне адміністрування як правова категорія: аналіз підходів. *Наука і правоохорона*. 2019. № 4. С. 207–211.
13. Біла В. Р. Адміністративний договір як правова форма публічного адміністрування: оновлення доктринальних підходів. *Право і Безпека*. 2019. № 4. С. 43–48.
14. Задохайло О. А. Співвідношення понять «державне управління», «публічне управління» та «публічне адміністрування» в категоріальному апараті адміністративного права. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди. «Право»*. 2020. Вип. 31. С. 43–48.
15. Паризький І. В. Державне управління інноваційно-технологічним розвитком економіки України : монографія. Київ : ВНЗ «Національна академія управління», 2017. 342 с.
16. Основи публічного адміністрування : навч. посіб. / Ю. П. Битяк, Н. П. Матюхіна, М. С. Ковтун та ін. ; за заг. ред. Н. П. Матюхіної. Вид. 2-ге, допов. та перероб. Харків : Право, 2021. 238 с.
17. Діордіца І. В. Напрями державної політики кібербезпеки. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 3. С. 116–122.
18. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/3166-17>
19. Публічне адміністрування : навч. посіб. / А.С. Даниленко та ін.; за заг. ред. д-ра екон. наук, професора, академіка НААН України Даниленка А.С., д-ра екон. наук, професора Юхименка П.І., д-ра екон. наук, доцента Сокольської Т.В. Київ : Центр учбової літератури, 2019. 288 с.
20. Олексенко Р. І., Воронкова В. Г. Формування моделі класифікації соціальних процесів у публічному управлінні та адмініструванні: понятійно-категорійний апарат. *Теорія та практика державного управління*. 2020. Вип. 3. С. 82–90.
21. Бортняк В. А., Бортняк К. В. Нормативне визначення нагляду та контролю в сфері публічного адміністрування. *Журнал східноєвропейського права*. 2020. № 75. С. 28–35.
22. Баранов А. П. Характеристика принципів публічного адміністрування в країнах-членах ЄС. *Теорія та практика державного управління*. 2019. Вип. 3. С. 207–215.
23. Публічне управління та адміністрування : навчальний посібник / А. О. Азарова, Л. М. Ткачук, Л. О. Нікіфорова та ін. Вінниця : ВНТУ, 2019. 181 с.