

UDC (УДК) 342.924
JEL Classification: K 30

Мороз Оксана Богданівна,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри
адміністративного права та адміністративного процесу
Львівського державного університету внутрішніх справ
(Львів, Україна)
e-mail: ksunya_82@ukr.net
ORCID ID: 0000-0002-9327-0071

Висоцький Володимир Мирославович,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри
адміністративного права та адміністративного процесу
Львівського державного університету внутрішніх справ
(Львів, Україна)
e-mail: volodya.vysot@ukr.net
ORCID ID: 0000-0001-6010-6614

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Анотація. Акцентовано, що адміністративне законодавство відіграє вагомую роль у вивченні та застосуванні норм адміністративного права, з одного боку, та в обранні напрямів і виконанні функцій публічного адміністрування, – з іншого. Вказано, що сутність поняття «публічне управління» за своїм змістом є ширшим, ніж терміна «публічна адміністрація», однак публічне управління може вчинятися і за межами повноважень виконавчої влади, приміром, на рівні державних підприємств, установ, організацій. І відтак важливо вивчати й розвивати адміністративне законодавство України як складну систему, інтеграція та вивчення якої має відповідати сучасним напрямам розвитку юридичної науки.

Ключові поняття: право ЄС, законодавство, глобалізація, держава, адаптація, закони, міжнародні стандарти.

Moroz Oksana,

PhD (Law), Associate Professor,
Associate Professor of the
Department Administrative Law and Administrative Process,
Lviv State University of Internal Affairs
(Lviv, Ukraine)
e-mail: ksunya_82@ukr.net
ORCID ID: 0000-0002-9327-0071

Vysotskyi Volodymyr,

PhD (Law), Associate Professor,
Associate Professor of the
Department Administrative Law and Administrative Process,
Lviv State University of Internal Affairs
(Lviv, Ukraine)
e-mail: volodya.vysot@ukr.net
ORCID ID: 0000-0001-6010-6614

ISSUE OF THE IMPROVEMENT OF UKRAINIAN ADMINISTRATIVE LEGISLATURE

Abstract. Nowadays the economic crises causes new functions for the government branches and its institutions. Taking into consideration the situation the authority should boost the work of the system of

government administration, that could enhance the capacity of executive branch of law, influence maintaining of different crucial changes of the state, mainly economical, more purposely and productively. The normative base requires improvement of the state prognostication and principles of the programs of social and economic evolvement.

Qualitative and effective administration is impossible without reformation of administrative legislature, aimed at setting up constructive cooperation of the government with Supreme Council of Ukraine, separate deputies' factions (groups) and non-factual people's deputy.

It should be mentioned that carrying out codification and systematization of administrative legislature of Ukraine could cause the improvement of legal forms and methods of public administration: "Public administration, by doctrine's definition, is a type of state activity, that consists of maintaining impact on those spheres and branches of social life, the needs of functioning and development of which demand particular intervention of the state with the assistance of certain level. The essential of them are connected with the maintenance of the functions of the executive branch of power".

Research and analyze of the process of approximation of Ukrainian legislature to the legal system of EU gives the opportunity to reveal the problems, circumstances, that require the immediate solution and suggest approaches to the improvement effectiveness of the process. Adaptation of Ukrainian legislative to the EU legislature is taking place simultaneously with legal reform in Ukraine. The state should renew the legislature, according to international principles and standards, as none of mentioned principles and standards in its legal base hasn't existed yet.

Key concepts: EU law, legislation, globalization, state, adaptation, laws, international standards.

DOI 10.32518/2617-4162-2020-4-35-42

Вступ

Адміністративне законодавство нашої держави – один із найголовніших регуляторів суспільних відносин. Тому саме за допомогою норм адміністративного права здійснюється публічне адміністрування, вирішуються повсякденні питання організації діяльності державних інститутів, актуалізуються питання щодо вирішення проблем пересічних громадян. Водночас адміністративне законодавство не відповідає вимогам сьогодення. Потрібно визнати, що економічні та політичні кризи, які недавнім часом стали звичними для нашого суспільства, значною мірою спровоковані недосконалістю адміністративно-правових норм. На необхідності вдосконалення адміністративного законодавства часто зауважували провідні вчені-адміністративісти України [1, с. 4–7]. Як бачимо, державні суспільні процеси постійно відбуваються і відтак їхні зміни вимагають контролю та оновлення законодавства, тобто це процес безперервний. І тому на кожному етапі розвитку нашої держави є свої важливі обставини, що потребують законотворчого забезпечення [2, с. 242].

Вагомий науковий внесок у вивчення проблем становлення українського адміністративного законодавства, його подальше вдосконалення з метою узгодження з європейськими стандартами та нормами зробили такі вчені, як В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, В. Т. Білоус, С. В. Ківалов, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, Н. Р. Нижник, С. Г. Стеценко, Т. А. Коломоєць, В. О. Шамрай,

В. К. Шкарупа. Окремі аспекти гармонізації національного законодавства з положеннями європейського права досліджували В. Р. Барський, І. А. Грицяк, Л. Л. Грицаєнко, І. І. Корякіна, С. П. Кубієвич, О. В. Лаба, В. А. Ліпкан, М. М. Микиєвич, Г. О. Пономаренко, Г. П. Ситник, А. В. Шендеровська, А. Г. Шендеровський та ін.

У нашій державі не передбачено ефективної, основаної на соціальному підґрунті та відповідності реаліям суспільства і принципам норм права, моделі зв'язків держави й суб'єктів господарювання [3, с. 130]. Вивчення законодавства України продемонструвало два напрями: з одного боку, суть нормативно-правових актів не відповідає стану економічних процесів, які часто змінюються, а з іншого – намагання внаормувати ці дії в економічній сфері спричиняє збільшення кількості нормативно-правових актів, які і тягнуть одразу велику кількість змін, поправок і доповнень [4, с. 58].

Метою статті є ознайомлення з проблемою нормативного закріплення загальних засад і понять, які належать до сфери адміністративного права, а саме:

а) виокремлення основних чинників і проблем кодифікації норм права та інститутів України на прикладі адміністративного законодавства;

б) узагальнене дослідження головних напрямів реформування адміністративного законодавства в сфері функціонування публічної адміністрації в ракурсі європейської інтеграції України.

1. Проблеми реформування адміністративного законодавства

Нині через економічну кризу в світі гілки влади й державні інституції повинні виконувати нові функції. За таких умов влада також має пришвидшити роботу з удосконалення системи державного управління, що дасть змогу посилити вплив виконавчої гілки влади, більш цілеспрямовано брати участь у проведенні різноманітних (насамперед економічних) радикальних перетворень у державі.

Потребує вдосконалення нормативна база системи державного прогнозування та принципів розроблення програм соціально-економічного розвитку. В повсякденній роботі центральних органів виконавчої влади треба впровадити й законодавчо закріпити середньострокове бюджетне планування, уточнити засади стратегічного та річного планування, збільшити контроль за ефективністю, якістю і цільовим витрачанням бюджетних коштів, удосконалити роботу зі складання прогнозних балансів виробництва і споживання найголовніших типів продукції тощо. З метою стримування зростання цін потрібно запровадити постійний відповідний контроль на внутрішньому й зовнішньому ринках. Особливого вивчення потребує впорядкування та систематизація нормативної бази, яка забезпечує роботу банківської системи, діяльність якої можна зіставити з елементом національної безпеки України [2, с. 243].

Якісне й ефективне управління неможливе без реформування адміністративного законодавства, яке спрямоване на налагодження конструктивного співробітництва Уряду з Верховною Радою України, окремими депутатськими фракціями (групами) й позафракційними народними депутатами. На нашу думку, першочерговим завданням адміністративно-правової реформи має бути забезпечення перегляду положень, що визначають загальні засади правового статусу публічної адміністрації (органів виконавчої влади різних рівнів, органів місцевого самоврядування, суб'єктів делегованих повноважень тощо), та підготовка нового Закону України «Про міністерства та інші центральні органи виконавчої влади», нових редакцій законів України «Про Кабінет Міністрів України», «Про державну службу», інших актів законодавства з урахуванням пріоритетної спрямованості діяльності суб'єктів публічного управління на реалізацію функцій із надання публічних (насамперед адміністративних) послуг [10, с. 110].

Вважаємо, що вирішення цього завдання можливе й завдяки прийняттю загального нормативного акта про публічну адміністрацію Укра-

їни. Це дасть змогу зосередити в межах одного документа основні правові положення, якими визначатиметься сутність, засади правового статусу, система суб'єктів публічної адміністрації, загальні вимоги до інструментів їхньої діяльності тощо. Це сприятиме наближенню публічної адміністрації України до сучасної публічної адміністрації розвинутих європейських держав, оснований на кращій європейській практиці та європейському законодавстві.

Поділяємо позицію В. Б. Авер'янова й А. А. Пухтецької з приводу того, що в умовах європейської інтеграції для повноцінного утвердження демократичних засад публічного управління потребують перегляду також наявні стосунки між вітчизняними органами публічної адміністрації та громадянами. Адже адміністративні процедури здатні забезпечити необхідну послідовність у реалізації громадянами своїх прав і законних інтересів та стати ефективним засобом протидії суб'єктивізму й свавілля з боку публічних службовців органів виконавчої влади [10, с. 112].

У цьому контексті потрібно зауважити, що в більшості європейських країн є відповідні кодифіковані акти, присвячені детальній регламентації таких процедур. Значення цих законів як складової адміністративного законодавства полягає в тому, що вони визначають рівень демократичності діяльності публічної адміністрації в означених державах. На протигагу цьому в нашій країні не враховується те, що докладне визначення законом раціонально організованих і демократичних за своєю сутністю процедур діяльності з адміністративного (позасудового) розгляду заяв і скарг, інших звернень приватних осіб є реальною гарантією дотримання неупередженого, відповідального й прозорого ставлення публічних службовців до правомірних вимог та інтересів зазначених осіб.

Детального та чіткого розвитку потребує законодавство з координації роботи Верховної Ради України й Уряду з місцевими органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування. Складна економічна ситуація вимагає перегляду нормативної бази, що регулює таку сферу діяльності, як управління об'єктами державної власності, недосконалий механізм якого сприяє «тіньовій» приватизації, виявам корупції в апараті публічного адміністрування тощо [2, с. 244].

2. Проблеми якості й ефективності роботи державного апарату публічного адміністрування

Викладене зумовлює висновок про необхідність якнайшвидшого реформування інституту державної (публічної) служби в Україні, під-

готування якісних управлінських кадрів, які, як відомо, «вирішують усе». Дієвість цього напрямку зумовлена тим, що навіть досконале законодавство, якісно підготовлені, ефективні державні й місцеві плани та програми часто належно не реалізуються саме через недостатню кваліфікацію безпосередніх виконавців. Тому потрібне оновлення та вдосконалення законодавства про державну службу в Україні. Насамперед вимагає оновлення Закон України «Про державну службу», який не відповідає вимогам сьогодення. Слід прийняти правовий акт, у якому б відображалось вирішення питання статусу таких видів державної служби, як цивільна й мілітаризована державна служба, служба в структурах державної законодавчої, виконавчої й судової гілок влади, державна служба сфери надання послуг громадянам тощо. Також потребує оновлення, узгодження й адміністративне та кримінальне законодавство, які конфліктують у питаннях визначення понять «посадова» і «службова» особа, що ускладнює застосування відповідальності до державних службовців (передусім із питань їх відповідальності за вчинення корупційних правопорушень, службових злочинів) тощо.

Деякі проблеми якості й ефективності роботи державного апарату публічного адміністрування, своєю чергою, пов'язані з якістю підготовки спеціалістів вищою школою. Досвід реформи останньої вказує на проблему освіти в Україні – належну підготовку та якість, що вимагає запровадження ефективних адміністративно-правових важелів захисту студентів від отримання ними «квазіосвіти» в різних комерційних закладах вищої освіти, які не мають відповідного наукового й кадрового потенціалу для підготовки фахівців, конкурентоспроможних на світовому ринку праці. Чимало питань є й до системи так званого модульного контролю, яка нівелює особистий творчий підхід студента до навчання, замінюючи його на систему тестової оцінки знань за принципом «угадав-не вгадав» та оцінки його діяльності за умов формального відвідування ним занять.

Державним органам потрібно визначитися й законодавчо уніфікувати загальний перелік видів і меж так званих управлінських послуг, які, на нашу думку, суттєво погіршують майновий стан громадян, фактично змушуючи їх двічі платити за діяльність апарату управління у виді податків на утримання органів державної виконавчої влади й органів місцевого самоврядування і плати саме за послугу, яку ці органи повинні надавати громадянинові безоплатно, оскільки вони утворені для виконання саме цих повноважень [2, с. 245].

У Концепції адміністративної реформи в Україні [5] з-поміж напрямів міністерства дійсно передбачено можливість запровадити систему надання управлінських послуг населенню за допомогою надання повноважень певним підрозділам, які підконтрольні відповідному комітету чи міністерству. Така необхідність обґрунтовується тим, що сучасне вивчення демократичної держави в особі певних органів залежить від того, що не особи служать державі, а вона є установою на службі в суспільства, і це начебто означає, що наша держава «не керує особами, а надає їм певні управлінські послуги, здійснює певні дії, які скеровані на утворення умов для здійснення ними своїх прав та свобод» [6, с. 23].

Якщо погодитись із цим визначенням, щонайменше виникне питання: хто ж тоді здійснює публічне адміністрування, об'єктом якого, як відомо, є й громадяни? І навіщо тоді апарат публічного управління, вся напрацьована теорія державного управління?

Мало хто заперечуватиме, що держава – це вища форма організації суспільства. Всі державні інститути (державний апарат, армія, поліція, суд, прокуратура, контролюючі структури) служать суспільству. Принаймні так має бути. Це положення відображається в таких нормативних актах, як Конституція України, конституційні та інші закони, підзаконні акти. Зокрема, Основний Закон (ст. 3) визнає людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпеку найвищою соціальною цінністю, а права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження й забезпечення прав і свобод людини – її головний обов'язок. Якщо запровадити інститут управлінських послуг, то ці головні обов'язки держави у виді різноманітних дій державних службовців, працівників органів місцевого самоврядування, інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави, громадяни будуть вимушені купувати [2, с. 245].

Адміністративне право, на думку В. М. Гаращука, повинно відпрацьовувати й заходи щодо відсутнього зменшення і спрощення процедури одержання в органу державної виконавчої влади права на зайняття комерційною роботою [2, с. 248].

Можливо, вважає В. М. Гаращук, потрібно розглянути питання про опрацювання спеціального механізму підтримки й захисту малого та середнього бізнесу від зловживань чиновництва, наприклад, підготувати програму «Управління й бізнес» (умовна назва), пов'язати її з антикорупційними планами країни [2, с. 248].

На думку Р. С. Мельника, необхідно створити на теоретичному рівні нову систему адміністративного права, що дозволить вирішити щонайменше два важливі завдання:

– здійснити диференціацію адміністративно-правових норм;

– вивести за межі адміністративного права ті правові утворення, які є самостійними галузями права, котрі не стосуються адміністративного права [16, с. 248].

3. Удосконалення правових форм і методів публічного адміністрування

Також вагомим напрямом забезпечення суспільних відносин за допомогою адміністративного законодавства є оновлення інституту адміністративної відповідальності. Головним нормативним актом тут є Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), проблеми реформування якого виникли майже з перших днів незалежності. Як убачається, здійснюючи роботу з підготовки нового КУпАП, потрібно брати до уваги те, що:

1) чинний КУпАП є доволі вдало структурованим нормативним актом, відповідає вимогам часу загалом і може бути взятий за основу нового Кодексу;

2) вдалою є і його назва, яка лаконічно вказує на те, що акт містить не тільки норми матеріального права, а й процедурні [2, с. 248].

Зміст Кодексу складається суто з норм, які регламентують правовідносини, пов'язані з притягненням винних осіб до адміністративної відповідальності, і не містить норм так званого позитивного адміністративного права (адміністрування в окремих галузях, управлінські повноваження органів виконавчої влади тощо). Це доволі важливо, тому назву Кодексу, вважає В. М. Гаращук, треба залишити без змін;

3) структура КУпАП (загальна й особлива частини, відповідні розділи), як зазначалося, в основному має бути залишена такою ж, оскільки відповідає тим завданням, для виконання яких прийнято цей кодифікований нормативний акт [2, с. 248];

4) але є декілька важливих проблемних питань, які не може бути вирішено без унесення до Кодексу відповідних змін і доповнень, тобто потребують оновлення. На початку роботи варто визначити головний принцип нового акта. Таким, на думку В. М. Гаращука, є принцип раціональної відповідальності, під яким треба розуміти:

– відповідність складів правопорушень, які містить КУпАП, вимогам часу (окремої уваги тут потребує аналіз наявних видів адміністративної відповідальності, відмежування

їх від кримінальних, зменшення їх кількості, виключення з проєкту застарілих тощо);

– відповідність заходів примусу, які застосовує держава до правопорушника, суспільній небезпечності проступку; чіткий і прозорий механізм порушення справи, рух процесуальних документів по справі, її розгляд і прийняття рішення; наявність як слід відпрацьованого механізму захисту прав особи, яка притягається до відповідальності; відповідальність держави перед особою за незаконне притягнення до адміністративної відповідальності [2, с. 249].

На думку С. В. Петкова, слід терміново здійснити трансфер норм про відповідальність у відповідних сферах до базових кодексів, які регулюють правовідносини у певних сферах. Так можна уникнути відсильних норм і конкретизації правовідносин. Це дасть змогу впорядкувати цілі сфери економіки та соціальних відносин. По-перше, внести зміни до Кримінального процесуального кодексу України. Він повинен містити чіткі процедури, за якими, в разі встановлення, що діяння (внесене в ЄРДР) не має ознак злочину, а є проступком, воно передається для провадження до відповідних органів. По-друге, з КУпАП треба виокремити процедурну частину щодо розгляду справ про проступки в окремих нормативний акт – Кодекс провадження про проступки [11], який має бути основою для дій посадових осіб і комісій, що розглядають такі справи. Це досвід усіх європейських країн. Дрібні протиправні дії, дрібні ДТП унаслідок незначних порушень не повинні розглядатися в суді. Це не виправдане завантаження судової системи. По-третє, норми про відповідальність за проступки мають міститись у базових кодексах. Так само як відбувся трансфер норм із КУпАП до Митного кодексу, норми щодо земельних проступків мають бути в Земельному кодексі України, проступків проти надр у Кодексі України про Надра тощо [12]. Приміром, Митний кодекс, до якого перенесені ст.ст. 208, 209, 234 (порушення митних правил) КУпАП і відповідно деталізовано. По-четверте, особливо актуальним, у часи розгулу бандитизму, проведення антитерористичної операції, окупації регіонів, є створення Кодексу України про громадський порядок [13]. По-п'яте, мають бути кодифіковані норми про відповідальність за порушення в усіх сферах суспільно-економічного життя – Медичний кодекс [14], Дорожньо-транспортний кодекс [15] тощо. По-шосте, норми про відповідальність посадових осіб органів державної влади мають міститись в оновленому та звільненому від нашарувань Адміністративному кодексі України.

І тому варто наголосити, що проведення кодифікації та систематизації адміністративного законодавства в Україні сприятиме вдосконаленню правових форм і методів публічного адміністрування: «Публічна адміністрація, за певним визначенням, – це вид діяльності держави, який відмічається у вчиненні нею впливу на ті сфери і галузі життя в державі, напрями діяльності й розвитку яких потребують певного здійснення державою за допомогою відповідних прийомів та способів. Основні серед них направлені на вчинення функцій виконавчої влади» [7, с. 163];

5) з огляду на зазначене, адміністративні норми й інститути відіграють важливу роль у застосуванні норм адміністративного права, з одного боку, та в досягненні мети та здійсненні функцій публічного адміністрування, – з іншого. Відповідно, поняття «публічне адміністрування» за своїм змістом є глибшим, аніж поняття «публічна адміністрація» або «виконавча влада», але публічне адміністрування може вчинятися і за напрямами функціонування виконавчої влади, скажімо, на рівні державних підприємств, установ, організацій. Відтак важливо вивчати адміністративне законодавство України як ґрунтовну і важливу сучасним напрямам вивчення правової системи [3, с. 132].

Кодифікація та систематизація адміністративного законодавства виконує вагому функцію встановлення цінностей, об'єктів правового забезпечення. З метою визначення аксіологічних напрямів систематизації адміністративного законодавства потрібно вивчити не тільки засади адміністративного законодавства, які розкриті в кодифікованих актах норм та інститутів, а й головні ознаки моделі організації публічного адміністрування, система здійснення функцій викликає певну взаємодію приватних осіб із органами публічної адміністрації, що відбувається відповідно до історичних форм організації соціуму.

Аксіологічні принципи кодифікації та систематизації адміністративного законодавства, як правило, зазначені в системі джерел адміністративного права, відповідно, найголовніше розглянуті засади та принципи права, фундаментальні принципи права Європейського Союзу, що виявляється через вчинення адміністративно-правових способів і норм здійснення та захисту прав людини і громадянина [3, с. 133].

Вивчення й обговорення процесу швидкого зближення вітчизняного законодавства з правовою системою ЄС дають вагомий підстави, щоб розкрити проблеми, обставини, які вимагають

термінового вирішення, і запропонувати способи підвищення якості й ефективності цього правового процесу. Наближення вітчизняного законодавства до законодавства ЄС завжди відбувається під час правової реформи в Україні. Державні органи мають вдосконалити нормативну базу відповідно до міжнародних основ, оскільки досі в її правовій базі зазначених принципів і стандартів не було [9, с. 247].

Висновки

У нашій державі розвиток системи законодавства має здійснюватися на основі ефективного, конкретизованого плану дій, програм, тез, вивчених у взаємозв'язку з ключовими завданнями політики держави в контексті першочергових напрямів, що сприятиме поетапному запровадженню системно необхідних актів законодавства – кодексів, законів не тільки у поняттях, цікавих правлячій групі людей (важливий напрям охорони здоров'я тощо), а й в інших галузях нормативного забезпечення.

Укажемо головні напрями кодифікації адміністративного законодавства в Україні: 1) вдосконалення системності законодавства про адміністративну відповідальність через прийняття нової редакції Кодексу України про адміністративні проступки; 2) прийняття найближчим часом Адміністративного процесуального кодексу, який регулюватиме порядок здійснення адміністративного судочинства; 3) доопрацювання та прийняття Адміністративно-процедурного кодексу, який регулюватиме процедури функціонування органів публічної адміністрації.

Реалізація цих трьох напрямів кодифікації дасть змогу вивести адміністративне законодавство України на якісно новий рівень та наблизити його до європейських і світових стандартів.

Для досягнення позитивних результатів реформування публічної адміністрації, на нашу думку, потрібно вдосконалити правове забезпечення реформи публічної адміністрації насамперед за допомогою прийняття таких законів:

«Про міністерства та інші центральні органи виконавчої влади», в якому має бути вирішено питання: видів центральних органів виконавчої влади, їх основних завдань, принципів та організації діяльності; нової структури керівництва міністерством; загальної компетенції центральних органів виконавчої влади; завдань, організації та діяльності урядових органів;

«Про державну службу» (нова редакція), яким необхідно вирішити питання: розмежування типів посад в органах державної влади; встановлення засад політичної нейтральності

державних службовців; реформування системи поділу посад державних службовців на категорії; встановлення порядку проведення конкурсу для відбору осіб на державну службу; визначення порядку проведення оцінки діяльності державних службовців; реформування системи оплати праці державних службовців; дисциплінарної відповідальності тощо;

Адміністративно-процедурний кодекс, яким має бути врегульовано порядок зовнішньої діяльності публічної адміністрації, зокрема, у частині прийняття адміністративних актів, провадження за заявами фізичних та юридичних осіб, за ініціативою адміністративних органів, процедури адміністративного оскарження;

«Про Кабінет Міністрів України», яким, зокрема, має бути вирішено питання порядку делегування функцій і повноважень Кабінету Міністрів, відносин з іншими органами виконавчої влади, Президентом України та Верховною Радою України.

Окрім наведеного, варто також указати на необхідність внесення змін до наявних нормативних документів із метою визначення правового статусу низки органів публічної влади, які здійснюють функції публічного управління, фактично виконують повноваження органів виконавчої влади, однак, не наділені правовим статусом останніх (приміром, Національні комісії регулювання природних монополій, Служба безпеки України тощо).

Задля вивчення аксіологічних засад систематизації адміністративного законодавства потрібно вивчити не тільки принципи, постулати адміністративних норм права, які відображено в кодифікованих актах законодавства, а й важливі ознаки моделі організації публічного адміністрування, тому що його повноваження та специфіка організації функцій вимагають співпраці приватних осіб із органами публічного адміністрування, відтак спрямовуються до історичних форм існування соціуму.

Список використаних джерел

1. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади. Х. : Право, 2005. 304 с.
2. Гаращук В. М. Проблеми вдосконалення адміністративного законодавства України. *Проблеми законності*. 2009. № 100. С. 242–251.
3. Литвиненко Є. Ю. Актуальні проблеми кодифікації адміністративного законодавства в Європейських країнах. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. Спецвипуск*. 2017. Ч. 2. С.130–135.
4. Зельдіна О., Гришко В. Поняття та напрями модернізації господарського законодавства. *Юридична Україна*. 2015. № 7-8. С. 58–61.
5. Концепція адміністративної реформи в Україні. *Офіційний вісник України*. 1999. № 21.
6. Проблеми удосконалення організаційно-правового механізму реалізації виконавчої влади в Україні / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2006. 48 с.
7. Авер'янов В., Андрійко О., Голосніченко І., Битяк Ю., Ківалов С. Державне управління в Україні: навч. посіб. / за ред.: В. Авер'янова. К. : ТОВ «СОМІ», 1999. 265 с.
8. Европейское право. Право Европейского Союза и правовое обеспечение защиты прав человека: учебник / рук. авт. кол. и отв. ред. Л. Энтин. 3-е изд., пересмотр, и доп. М. : Норма: ИНФРА-М, 2011. 960 с.
9. Чорномаз О. Б. Проблеми адаптації законодавства України до законодавства ЄС. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2016. № 3. С. 245–248.
10. Авер'янов В. Б., Пухтецька П. А. Удосконалення організації та діяльності системи органів виконавчої влади з урахуванням європейських принципів і стандартів. *Часопис Київського університету права*. 2010. № 4. С. 110–117.
11. Петков С. В. Проступки та відповідальність за їх вчинення: актуальні питання та інноваційні ідеї. К. : КНТ, 2016. 88 с.
12. Адміністративно-правова реформа в Україні / С. В. Петков, Н. О. Армаш, Є. Ю. Соболев; за заг. ред. С. В. Петкова. К. : КНТ, 2016. 112 с.
13. Безпека дорожнього руху в Україні : навч. посіб. для ВНЗ / за ред. В. П. Петкова. К. : КНТ, 2012. 488 с.
14. Адміністративне право: актуальні питання та інноваційні ідеї : навч. посіб. / С. В. Петков, Н. О. Армаш, Є. Ю. Соболев та ін; за заг. ред. С. В. Петкова. К. : КНТ, 2015. 147 с.
15. Петков С. В., Манжула А. А. Охорона громадського порядку. Вид. 2-ге допов. і перероб. К. : КНТ, 2013. 119 с.
16. Мельник Р. С. Реформування системи адміністративного права як передумова його кодифікації. *Право і Безпека*. 2012. № 3. С. 109–113. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2012_3_25

References

1. Bytiak, Yu. P. (2005). *Derzhavna sluzhba v Ukraini: orhanizatsiino-pravovi zasady* [Public service in Ukraine: organizational and legal basis]. Kh.: Pravo [in Ukr.].
2. Harashchuk, V. M. (2009). Problemy vdoskonalennia administratyvnoho zakonodavstva Ukrainy [The issues of the improvement of administrative legislature of Ukraine]. *Problemy zakonnosti (Issues of legitimacy)*, 100, 242–251 [in Ukr.].
3. Lytvynenko, Ye. Iu. (2017). Aktualni problemy kodyfikatsii administratyvnoho zakonodavstva v Yevropeiskykh krainakh [Actual issues of the codification of administrative legislature in European countries]. *Aktualni problemy vitchyznianoï yurysprudentsii (Actual issues of state jurisprudence)*, 2, 130–135 [in Ukr.].
4. Zeldina, O., & Hryshko, V. (2015). Poniattia ta napriamy modernizatsii hospodarskoho zakonodavstva [Notions and tendencies of the modernization of commercial law]. *Yurydychna Ukraina (Legislative Ukraine)*, 7–8, 58–61 [in Ukr.].
5. Kontseptsiiia administratyvnoi reformy v Ukraini [The conception of administrative reform of Ukraine]. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy (Official herald of Ukraine)*. 1999. № 21 [in Ukr.].
6. Averianov, V. B. (Ed.). (2006). Problemy udoskonalennia orhanizatsiino-pravovoho mekhanizmu realizatsii vykonavchoi vlady v Ukraini [Issues of the improvement of organizational and legal mechanism of realization of the executive power in Ukraine]. K.: In-t derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho [in Ukr.].
7. Averianov, V., Andriiko, O., Holosnichenko, I., Bytiak, Yu., & Kivalov, S. (1999). *Derzhavne upravlinnia v Ukraini* [Governance in Ukraine] / za red. V. Averianova. K.: TOV «SOMY» [in Ukr.].
8. Entyn, L. (Ed.). (2011). *Evropeiskoe pravo. Pravo Evropeiskoho Soiuzu y pravovoe obespechenye zashchyty prav cheloveka* [Public administration in Ukraine: European law. European Union and legal protection of human rights]. M.: Norma: YNFRA-M [in Russ.].
9. Chornomaz, O. B. (2016). Problemy adaptatsii zakonodavstva Ukrainy do zakonodavstva YeS [Issues of improvement of administrative legislation of Ukraine in the direction of harmonization with the standards of the original principles of law The European Union]. *Naukovyi visnyk Lvivskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav. Seriiia yurydychna (Scientific Bulletin of Lviv State University of Internal Affairs. The series is legal)*, 3, 245–248 [in Ukr.].
10. Averyanov, V. B., & Pukhtetska, P. A. (2010). Improving the organization and operation of the system of executive bodies, taking into account European principles and standards. *Journal of Kyiv University of Law*, 4, 110–117 [in Ukr.].
11. Petkov, S. V. (2016). *Misdemeanors and responsibility for their commission: current issues and innovative ideas*. Kyiv: CST [in Ukr.].
12. Petkov, S. V., Armash, N. O., & Sobol, E. Yu. (2016). *Administrative and legal reform in Ukraine*. Kyiv: CST [in Ukr.].
13. Petkova, V. P. (Ed.). (2012). *Road safety in Ukraine*. Kyiv: CST [in Ukr.].
14. Petkov, S. V., Armash, N. O., Sable, E. Yu. and others. (2015). *Administrative law: current issues and innovative ideas*. Kyiv: KNT [in Ukr.].
15. Petkov, S. V., & Manzhula, A. A. (2013). *Protection of public order. Kind. 2nd add. and processing*. Kyiv: CST [in Ukr.].
16. Melnyk, R. S. (2012). Reforming the system of administrative law as a prerequisite for its codification. *Law and Security*, 3, 109–113. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2012_3_25 [in Ukr.].

Стаття: надійшла до редакції 29.09.2020
прийнята до друку 09.12.2020
The article: is received 29.09.2020
is accepted 09.12.2020