

УДК 342.951:351.713

DOI https://doi.org/10.32836/2521-6473-2019-4-40-48

Ю. Д. Кунєв, доктор юридичних наук,
професор, професор кафедри конституційного
та адміністративного права
Національного авіаційного університету

В. О. Дувінг, студентка
Національного авіаційного університету

ПУБЛІЧНО-АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ – ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ НАУКИ

Стаття присвячена розгляду сутності проблем теорії та методології адміністративно-правової науки. Під час аналізу проблем визначено, що розвитку адміністративно-правової науки сприятиме формування правових понять і категорій адміністративної діяльності. Публічно-адміністративна діяльність є основним складником адміністративної діяльності.

Запропоновано публічно-адміністративною діяльністю вважати кооперовану правову взаємодію публічної адміністрації та інших суб'єктів публічного і приватного права, спрямовану на розгляд і забезпечення державних та приватних інтересів шляхом прийняття адміністративних актів у сфері публічного управління. До публічного адміністрування зарахували частину адміністративної діяльності внутрішнього спрямування (внутрішньо-організаційну) із забезпечення виконання основних зовнішньо спрямованих завдань органу.

Можна вести різні дискусії щодо відповідності вітчизняного адміністративного законодавства стандартам загального адміністративного права демократичних країн, але реально ми знаходимося на шляху переходу від управлінського (поліцейського) права до захисного (новітнього адміністративного права). Про наявність такого стану вітчизняного адміністративного права свідчать способи і засоби діяльності публічної адміністрації, затверджені в нормах адміністративного права. Типізація напрямів адміністративної діяльності дуже важлива для систематизації всього адміністративного законодавства, тому повинні бути прийняті на законодавчому рівні загальні правові принципи і процедури їх реалізації.

Всю публічно-адміністративну діяльність потрібно стандартизувати, розробивши і прийнявши загальний стандарт у законах «Про адміністративну процедуру» та «Про нормативно-правові акти». Інші законодавчі акти, які регламентують усі різновиди адміністративної діяльності, повинні відповідати цим загальним принципам.

Ключові слова: адміністративне право, теорія адміністративного права, проблеми адміністративного права, адміністративна діяльність, публічно-адміністративна діяльність.

Yu. D. Kunev, V. O. Duving. Public-administrative activities – the object of the administrative and legal science

The article is dedicated to the consideration of the essence of theory' and methodology' problems in administrative law science. During the analysis of problems, it is determined that the development of administrative science will contribute to the formation of legal concepts and categories of administrative activity. It was determined that public-administrative activity is the main component of administrative activity.

It is suggested that public-administrative activity is considered to be a cooperative legal interaction between public administration and other subjects of public and private law, aimed at considering and securing public and private interests through the adoption of administrative acts in the public administration's field. To the public administration, was included the part of the administrative activity of internal direction (intra-organizational) to ensure the execution of the main externally directed tasks of the authority.

© Ю. Д. Кунєв, В. О. Дувінг, 2019

There can be various discussions about compliance national administrative legislation to the standards of the common administrative law of democratic countries, but in reality, we are on the way transition from managerial (police) law to protective (modern administrative law). The existence of such a national administrative law's state attests to the ways and means of the activity of public administration, approved in the norms of administrative law.

Typing of the administrative activities' types is very important for the systematization of all administrative legislation, so for general administrative activity, it should be adopted on the legislative level general legal principles and procedures for their implementation. All public-administrative activities should be standardized by developing and adopting a common standard in the Laws: "On Administrative Procedure" and "On Legal Regulations". Other legislation, governing all types of administrative activity must comply with these general principles.

Key words: administrative law, the theory of administrative law, problems of administrative law, administrative activity, public-administrative activity.

Постановка проблеми. Актуальність питання пов'язана з необхідністю забезпечення прав та законних інтересів громадян під час діяльності публічної адміністрації. Розкриття змісту та складників адміністративної діяльності сприятиме розумінню важливості й значення створення її моделей, які можна покласти на норми якісного адміністративного законодавства.

Закони, що регулюють адміністративну діяльність у більшості розвинених країн світу, перш за все спрямовані на зменшення стратегічно слабкого становища громадянина перед публічною владою. Але за всієї різноманітності напрямів розвитку теорії і практики адміністративного права та адміністративного процесу залишається багато нерозв'язаних проблем теоретичного значення, без розв'язання яких складно мати якісне адміністративне законодавство в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням розкриття сутності та змісту таких основних адміністративно-правових понять «адміністративна діяльність», «адміністративний процес», «адміністративна процедура», присвячували свої праці багато науковців переважно з країн пострадянського простору: В.Б. Авер'янов, Р.С. Алімов, А.М. Апаров, О.М. Бандурка, Н.В. Галіцина, І.П. Голосніченко, В.М. Горшенєв, С.О. Єфремов, І.Б. Коліушко, О.В. Кузьменко, І.М. Лазарєв, Д.В. Манько, О.І. Миколенко, К.В. Николина, С.С. Овчарук, В.Г. Перепелюк, Д.В. Приймаченко, О.О. Серєда, А.О. Селіванов, М.Ф. Стахурський, Б.Р. Стецюк, В.І. Теремецький, В.П. Тимошук, М.М. Тищенко, Р.С. Тихий, Н.М. Углик, А.М. Школик та інші.

Значна кількість робіт авторів, що досліджували означену тематику, має спільні риси, які полягають у тому, що в них пропонуються низькі рівні абстрагування розгляду адміністративної діяльності, як діяльності публічної адміністрації, особливо не вдаючись у поглиблене вивчення її структурних елементів та захисну спрямованість, також в них фактично ототожнюються правова і юридична процедури з адміністративною процедурою. Такий стан справ призвів до того, що автори статті під час дослідження адміністративної діяльності виявили низку не вирішених раніше проблем та запропонували шляхи їх розв'язання.

Мета статті – аналіз і розкриття проблем теоретичного та практичного плану, що перешкоджають праворозумінню й правозастосуванню інституту адміністративної діяльності в національному законодавстві.

Виклад основного матеріалу. Основними ознаками середовища для сучасного публічного управління є:

- адміністративне право, в якому реалізовано конкретні загальні принципи взаємодії влади і громадян (законність; відкритість та прозорість; правова визначеність; право громадян вимагати адміністративної діяльності);
- адміністративна діяльність, що означає реалізацію державної влади (за обумовленими напрямами та характеристиками).

За Е. Шмідтом-Ассманном, регульовальна та конститутивна функції права вимагають, щоб будь-яка адміністративна дія була зв'язана правом. Право регулює відносини між органами публічної адміністрації та навколишнім світом, а також у межах їхньої власної організаційної структури. Воно легітимує й дисциплінує публічно-адміністративну діяльність і підвищує її ефективність.

Нормативно-правове регулювання питань влади відіграло роль на початку становлення адміністративного права як науки. У деяких фазах свого спільного історичного розвитку правову державність й адміністративне право вважали майже тотожними поняттями. Те, що правова держава є «державою добре впорядкованого адміністративного права». Але передусім це вияв великої роботи, спрямованої на дисциплінування та раціоналізацію діяльності держави» [1, с. 54].

Автори визначають загальні межі адміністративної діяльності. Для цього їй потрібно увійти в якості підсистеми (регулятивного інституту) системи адміністративного регулювання та адміністративно-правового інституту. У кожному з цих зрізів адміністративна діяльність відіграє власну роль, виконуючи певні функції.

Для формування такого уявлення наведемо різновиди адміністративно-правової діяльності (за І.Я. Дюрягіним):

«1) структуру, яка відображає діяльність щодо розробки й прийняття правових норм, необхідних для управлінського впливу на відповідні об'єкти;

2) структуру, яка відображає діяльність щодо застосування норм права та прийняття рішення (правозастосовочого акта);

3) структуру, яка відображає реалізацію правових норм у діяльності об'єктів управління» [2, с. 56].

Ці різновиди діяльності становлять юридичний механізм управління, який І.Я. Дюрягін називає блоками юридичних засобів. Механізм правового регулювання входить до юридичного механізму управління як складник [2, с. 56].

За допомогою набору цих трьох структур можна відобразити систему правової діяльності в широкому розумінні, де право відіграє різну роль та може бути подано елементами різних підсистем діяльності правового механізму управління, механізму правової діяльності або механізму правового забезпечення діяльності.

Першу й другу структури діяльності, наведені вище, можна зарахувати до управлінської, а третю – до виконавської. Цей поділ відбувається за функціями та спрямованістю. З огляду на те, що діяльності поділені умовно то будемо вважати, що існує діяльність перехідна, яку за характерними ознаками можна віднести як до нижнього так і до верхнього рівня основних діячів за діяльностями: 1–2; 2–3. У такому випадку частину означених вище управлінських діяльностей можна вважати прикордонними, або такими які мають свою специфіку. За рівнями реалізації управлінських функцій їх поділяють на такі:

1) діяльність із продукування норм діяльності, необхідних для відтворення процесів діяльності нижчого рівня (встановлення зорганізованостей (структури) системи, прав, обов'язків, заборон, дозволів та функцій (складової правотворчості та правозастосування);

2) безпосередня діяльність із продукування управлінських рішень (щодо виконання завдань, розв'язання проблем, встановлення зорганізованостей соціальної системи, заборон, прав і обов'язків суб'єктів різного рівня реалізації), яка відбувається на основі вже виробленої технології правотворчості та правозастосування.

Склася традиція називати діяльність із продукування управлінських рішень у ієрархії реалізації державно-управлінських функцій, «адміністративною діяльністю».

Були визначені й основні системні характеристики адміністративної діяльності:

«1) особливий суб'єкт – орган, посадова особа органу публічної влади;

2) матеріал – виконавська діяльність працівників органу публічної влади, пов'язана з відомчою нормотворчістю і правозастосуванням, або правова інформація, необхідна для отримання продукту діяльності;

3) норма діяльності – правовий припис, який зараховують до адміністративного, або знакова форма технології перетворення правової інформації;

4) продукт діяльності – рішення, яке стосується виконання публічних завдань (функцій) та компетенції органу публічної влади у «формах: а) видання правових актів управління (нормативного та індивідуального характеру); б) укладання адміністративних договорів (угод); в) вчинення (здійснення) інших юридично значущих дій» [3, с. 278].

За розгляду адміністративної діяльності вихідною є діяльність спеціального суб'єкта – адміністрації. У словнику описано два значення терміна «адміністрація»: 1) розпорядчі органи державного управління; органи виконавчої влади; 2) керівний персонал установи, підприємства, організації. Ці визначення означають суб'єктів, діяльність яких має спільні та різні ознаки, залежні від багатьох факторів, різні їх механізми діяльності. Відповідно, можна виділити логічні схеми або рівні організації, кожен з яких має свій механізм:

1) зовнішньо спрямовану діяльність органу та його місце в будові надсистеми називають організацією зовнішнього середовища системи. Щодо органу виконавчої влади цю організацію називають державним чи публічним управлінням або зовнішньою адміністративною діяльністю органів влади та місцевого самоврядування щодо організації суспільної діяльності об'єктів сфери зовнішньої взаємодії. Цю діяльність розкривають через основні функції, які можна розподілити на типологічні групи, властиві для органів влади;

2) зовнішні впливи на орган називають надсистемною організацією, куди входить і зовнішнє управління (зовнішнє управління розкривається через основні функції зовнішнього суб'єкта);

3) будову й внутрішні процеси системи називають внутрішньосистемною організацією. Щодо органів влади та місцевого самоврядування цю організацію розкривають через внутрішню адміністративну діяльність.

Адміністративна діяльність – цілеспрямована практична діяльність уповноважених учасників соціальних процесів щодо впорядкування й узгодження соціальних систем і процесів з використанням засобів, методів та способів, характерних для владної діяльності.

Класифікація адміністративної діяльності сприятиме розкриттю сутності досліджуваного об'єкта. Чим розвиненіша класифікація, тим більша ймовірність побудови більш досконалої моделі явища. Адміністративну діяльність можна класифікувати за різними критеріями: спрямованість на об'єкти взаємодії: зовнішньо, внутрішньо спрямовану; суб'єкти взаємодії: публічно-публічну, публічно-приватна; юрисдикція (коло питань, що належать до видання установи): ліцензійна, розгляд звернень громадян, вирішення питань самоврядування тощо; кінцевий продукт взаємодії: адміністративні договори (контракти), правозастосовні адміністративні акти; нормативні адміністративні акти.

Спираючись на погляди і аналіз сутності й змісту адміністративної діяльності багатьох авторів, які досліджували сферу її дії, автори визначили основні складники адміністративної діяльності за спрямованістю, до яких зарахували дві наступні.

1. Діяльності органів публічної влади й інших суб'єктів, які взаємодіють з ними або підпадають під регулювання їх діяльності адміністративно-правовими нормами щодо організації діяльності об'єктів сфери зовнішньої взаємодії (вплив: переконання і примус; послуги, координація, надання дозволів, захист, охорона тощо) або *зовнішня адміністративно-правова діяльність*. Таку діяльність за змістом вважають *кооперованою діяльністю двох суб'єктів*

правової взаємодії, які виконують власні зобов'язання (умови та формальності), визначені в нормах права, спрямовані на справедливий розгляд і забезпечення державних та приватних інтересів шляхом підготовки, прийняття та реалізації адміністративних актів у сфері публічного управління.

Для органу публічної адміністрації це зовнішньо спрямована діяльність органу з реалізації визначених нормативно-правовими актами завдань у механізмі публічного управління. Складник адміністративної діяльності щодо органу виконавчої влади та місцевого самоврядування вважається зовнішньою адміністративною діяльністю.

З вищезазначених позицій автори виокремлюють певні додаткові ознаки адміністративної діяльності: 1) поєднують дії суб'єктів різних рівнів в системі державно-управлінської діяльності; 2) суб'єкти у такій взаємодії мають різні цілі і завдання, на одного з них покладені управлінські функції, які потрібно реалізувати, а інший має власні функції виконавського плану.

У такій специфічній адміністративно-правовій діяльності треба врахувати інтереси двох нерівноправних сторін, а це можливо при достатньо вдалій правовій формалізації їх взаємодії. В сучасній адміністративній діяльності найбільш вдалою є загальна юридична конструкція правовідносин побудована у вигляді угоди, що підтверджується й теоріями виникнення права. Таку конструкцію можна уявити, спираючись на її матеріальну основу – зобов'язання сторін. Діяльність (кооперована), де учасники взаємодії виконують власні зобов'язання (умови та формальності), визначені в нормах права, здійснюючи для цього певні дії (*кооперована діяльність суб'єктів правової взаємодії у сфері адміністративно-правового регулювання отримала назву: публічно-адміністративна діяльність* [1, с. 191]). Важливим складником публічно-адміністративної діяльності є діяльність зацікавлених осіб з виконання умов та вчинення формальностей потрібних для подолання адміністративного бар'єру.

2. Діяльність органу публічної влади щодо організації діяльності внутрішньосистемних об'єктів або *внутрішня адміністративно-правова діяльність*. Щодо органів публічної влади ця діяльність за функціональним призначенням розкривають через:

а) внутрішню адміністративну діяльність із виконання зовнішньо спрямованих завдань органу:

– діяльність із здійснення правоохоронних функцій: пошуку випадків порушення законодавства; попередження, запобігання правопорушення тощо;

– діяльність із контролю забезпечення публічно-адміністративної діяльності (докази та доказування) щодо повноти виконання та відповідності складу умов реалізації зобов'язань сторін взаємодії;

– діяльність із формування доказової бази щодо порушення норм законодавства;

– діяльність з нагляду за певними сферами суспільної діяльності.

б) внутрішню діяльність адміністрації із забезпечення виконання зовнішніх завдань органу:

– діяльність з організаційного забезпечення реалізації регуляторної функції – функціонування адміністративного бар'єру на шляху реалізації законного права та приватного інтересу;

– діяльність з організаційного забезпечення реалізації правоохоронних функцій;

– діяльність вз розвитку – проектну або інноваційну щодо визначених вище діяльностей та формування нових знань (теорії) про них.

Автори висловлюють попередню гіпотезу, що публічно-адміністративна діяльність є основною у адміністративній діяльності, оскільки визначає зміст її інших складників.

З.Ю. Куневою було зроблено певні висновки щодо опису публічно-адміністративної діяльності:

«– (за сферою правового регулювання), де норми адміністративного права, в яких реалізовано конкретні загальні принципи такої діяльності (законність; відкритість та прозорість; правова визначеність; право громадян вимагати адміністративної діяльності);

– (за формою) – різновид правозастосовчої практики з реалізації функцій держави: регулятивної та охоронної (за обумовленими напрямками та характеристиками);

– (за суб'єктами взаємодії) – регламентується діяльність двох суб'єктів: публічної адміністрації та зацікавлених осіб (інший суб'єкт публічного права або суб'єкт приватного права);

– (за змістом) – встановлений законодавством формальний шлях підготовки рішення і реалізації адміністративного заходу;

– (за спрямованістю) – будь-який аспект організації діяльності публічної адміністрації, який може впливати на справедливий розгляд і забезпечення державних та приватних інтересів, справедливість рішень, швидкість її дій, зв'язок операційних методів із подальшим судовим розглядом;

– (за результатом) – продуктом діяльності є підзаконні адміністративні акти або послуги та консультаційні висновки.

Публічно-адміністративна діяльність – це кооперована діяльність двох суб'єктів правової взаємодії, які виконують власні зобов'язання (умови та формальності), визначені в нормах права, спрямовані на розгляд і забезпечення державних та приватних інтересів шляхом прийняття адміністративних актів у сфері публічного управління» [4, с. 22–23]. Результат юридичного структурування публічно-адміністративної діяльності в його загальній формі автори називають системою діяльності.

Право не підходить ззовні до реальної публічно-адміністративної діяльності з намірами обмеження, воно існує, щоб конституювати цю діяльність як правничу.

Правове регулювання публічно-адміністративної діяльності має суттєву позитивну історію, зокрема в унікальному адміністративно-правовому акті «Адміністративний кодекс УСРР» [5], прийнятому у 1927 р. та який втратив чинність у 1985 р. У цьому нормативно-правовому акті достатньо детально викладено взаємодію між різними гілками органів публічної влади у адміністративній діяльності. До недоліків адміністративного кодексу 1927 р. можна зарахувати слабку правову регламентацію взаємодії органів публічної влади і громадян, яка означалася переважно на рівні визначення загальних засад.

Характерною особливістю цього кодексу є те, що основи системи адміністративного законодавства побудовані логічно і є чітко структурованими – значна частина правового масиву його норм складалася з правових основ адміністративної діяльності тактичного та оперативного рівнів механізму правового управління (за І.Я. Дюрягіним [2]) та діяльність із правової взаємодії, визначену (за Е. Шмідтом-Ассманном [1]) *публічно-адміністративною діяльністю*.

Розглядаючи важливість складників адміністративної діяльності, автори зазначають, що публічно-адміністративну діяльність потрібно вважати основною або визначальною складовою адміністративної діяльності, а інші з перелічених – пов'язаними з нею або такими, що її забезпечують.

Щодо органу публічної влади частину адміністративної діяльності з виконання визначених зобов'язань останнім часом називають державним чи публічним адмініструванням. Зазвичай автори наукових праць не уточнюють, який складник адміністративної діяльності належить до публічного адміністрування. На думку авторів, до *публічного адміністрування* потрібно з визначених вище зарахувати *внутрішню адміністративну діяльність із виконання зовнішньо спрямованих завдань органу*.

Різновиди публічно-адміністративної діяльності за функціональним призначенням поділено на юрисдикційну та неюрисдикційну.

Неюрисдикційна публічно-адміністративна діяльність поділяється: а) публічну (публічно-публічну) із взаємодії суб'єктів публічного права з питань організації неюрисдикційної діяльності: делегованого розпорядництва, прийняття нормативно-правових актів тощо; б) публічно-приватну, безпосередньої взаємодії публічної адміністрації з суб'єктами, які здійснюють свою діяльність у сфері приватного права, та залежно від предмету взаємодії закінчується прийняттям рішення й індивідуального правозастосовчого акта або наданням соціальних послуг, здійсненням консультацій.

Юрисдикційна публічно-адміністративна діяльність має характер публічної, спираючись на сфери дії права та відносини, які ними врегульовуються, спрямована на здійснення органами публічної влади захисту права у разі його порушення, поділяється на: а) безпосередньої взаємодії між органами уповноваженими здійснювати охорону права з особами, яких це стосується з питань здійснення правоохоронних функцій держави з припинення, розслідування правопорушень, судового розгляду порушення права, застосування санкцій, застосування заходів адміністративного впливу тощо; б) організації взаємодії з іншими суб'єктами з питань організації правоохоронної діяльності із захисту права від та у разі його порушення.

З визначених вище різновидів публічно-адміністративної діяльності на особливу увагу заслуговує дослідження публічно-адміністративної діяльності, безпосередньо пов'язаної з реалізацією природних прав та законних інтересів осіб, яких це стосується, як початкова стадія взаємодії публічної влади та громадян з реалізації законного права та приватного інтересу громадян.

Надважливою є й публічно-адміністративна діяльність з оскарження рішень прийнятих на початковій стадії взаємодії публічної влади та громадян та розгляд їх в досудовому та судовому порядку. У цій діяльності важлива роль повинна приділятися питанням провадження із заперечень і скарг та діяльності судової влади з питань судових спорів та перегляду адміністративних справ.

Правова організація неюрисдикційної публічно-адміністративної діяльності не має значного позитивного минулого ні в теорії, ні в практиці національного адміністративного права. В уявленні і поданні неюрисдикційної публічно-адміністративної діяльності важливим є зміна аспекту розгляду такої діяльності з превалювання дій публічної адміністрації на превалювання дій суб'єкта приватного права з подолання «адміністративного бар'єру» на шляху реалізації власного права або інтересу» [4, с. 19].

Наступною проблемою є універсалізація діяльності публічної адміністрації через стандартизацію публічно-адміністративної діяльності. Визнанням у світі підходом стандартизації публічно-адміністративної діяльності є прийняття окремого законодавчого акта, основою якого є правове регулювання адміністративної процедури.

Потрібно зазначити, що існує певна відмінність у сприйнятті та значенні понять: «публічно-адміністративна діяльність» – «адміністративна процедура». Відмінність пояснюється в роботі Ю.Д. Кунєва і Л.Р. Баязітова «Адміністративна процедура: проблеми праворозуміння та правозастосування» [6] і пов'язана із проблемами праворозуміння та правозастосування поняття «адміністративна процедура» в Україні.

Під час дослідження автори виходили з того, що існує відмінність значення понять, яке використовується в національній теорії і законодавстві, де адміністративна процедура означає тільки унормований етап (фазу) публічно-адміністративної діяльності, а в закордонній теорії і законодавстві (ЄС, США міжнародні правові акти) адміністративна процедура означає не тільки етап публічно-адміністративної діяльності, але й те що він організаційно унормований за певними стандартами адміністративної процедури.

Сутнісна відмінність понять «публічно-адміністративна діяльність» та «адміністративна процедура» полягає в тому, що адміністративна процедура є правовим стандартом регулювання публічно-адміністративної діяльності.

На думку Е. Шмідта-Ассманна, «адміністративною процедурою є планово структуровані заходи з отримання інформації й опрацювання інформації, що відбуваються у сфері відповідальності носія публічної адміністрації. Вони надають різноплановим контактам між органами публічної адміністрації та громадянами або між самим адміністративними одиницями певної структурованості, у якій вони інтегрують ці контакти до відповідної системи дій» [1, с. 350].

У більшості демократичних країн законодавство про адміністративну процедуру було прийнято вже давно і протягом тривалого часу існують відповідні кодекси чи закони. Так, в Австрії цей процес відбувся в 1925 р., у Польщі – в 1928 р., в США в 1946 р., Іспанії – 1958 р., ФРН – 1976 р., Нідерландах – 1992 р. (діє з 1994 р.), Японії – 1994 р.

В умовах проголошення в Україні адміністративної реформи та необхідності приведення у відповідність з європейським вітчизняного адміністративного законодавства до Верховної Ради було внесено проект Адміністративно-процедурного кодексу України від 18.07.2008 № 2789. Не зважаючи на те, що проект було подано досить давно, він не набув статусу закону і залишається об'єктом для дослідження науковцями. Після цього в Україні розроблявся ще ряд проектів законів «Про адміністративну процедуру», останній 28.12.2018 р., але проекти цих нормативно-правових актів не відповідають статусу стандарту, для усієї публічно-адміністративної діяльності, ні за змістом ні за формою [6], а лише є намаганням недолуге врегулювати окремі складові публічно-адміністративної діяльності.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Автори визначили, що публічно-адміністративна діяльність є основним або визначальним складником адміністративної діяльності.

Частину адміністративної діяльності з виконання законодавчо визначених зобов'язань останнім часом називають державним чи публічним адмініструванням. До публічного адміністрування автори зарахували внутрішню адміністративну діяльність із виконання зовнішньо спрямованих завдань органу.

Можна вести різні дискусії щодо відповідності вітчизняного адміністративного законодавства стандартам загального адміністративного права демократичних країн, але ми знаходимося тільки на шляху переходу від управлінського (поліцейського) права до захисного (новітнього адміністративного права). Про наявність такого стану вітчизняного адміністративного права свідчать способи і засоби діяльності публічної адміністрації, затверджені в нормах адміністративного права.

Типизація напрямів адміністративної діяльності дуже важлива для систематизації всього адміністративного законодавства, оскільки два основні напрями адміністративної діяльності повинні мати загальні правові принципи і процедури їх реалізації.

Усю публічно-адміністративну діяльність потрібно стандартизувати, розробивши і прийнявши загальний стандарт – закон «Про адміністративну процедуру» та закон «Про нормативно-правові акти». Інші законодавчі акти, які регламентують визначені різновиди адміністративної діяльності, повинні відповідати загальним принципам для такої діяльності у всіх законах, що її визначають.

Список використаних джерел:

1. Шмідт-Ассманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права; пер. з нім. Г. Рижков, І. Сойко, А. Баканов; відп. ред. О. Сироїд. К. : К.І.С., 2009. 552 с.
2. Дюрягин И.Я. Право и управление. М. : Юрид. лит., 1981. 168 с.
3. Кунев Ю.Д. Правова організація діяльності митної служби України: теоретичні та методологічні основи : дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук: спец. 12.00.07

«Адміністративне право і процес, фінансове право; інформаційне право». Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2010. 442 с.

4. Кунева З.Ю. Митні формальності : теорія і практика : *монографія*. К. : Видавничий дім «АртЕк», 2018. 216 с.

5. Адміністративний кодекс УСРР 1927 р. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP270014.html.

6. Кунев Ю.Д., Баязітов Л.Р. Адміністративна процедура: проблеми праворозуміння та правозастосування. *Вісник Академії митної служби України. Серія : «Право»*. 2015. № 2. С. 79–93.