

Пирожкова Ю. В.,  
кандидат юридичних наук, доцент, докторант  
Запорізького національного університету

## РЕГУЛЯТИВНА ФУНКЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА В КОНТЕКСТІ ЯКІСНО ОНОВЛЕНОГО РОЗУМІННЯ ГАЛУЗЕВОГО ПРЕДМЕТА

### REGULATORY FUNCTION OF ADMINISTRATIVE LAW IN THE CONTEXT OF A QUALITATIVE RENEWAL OF SECTORAL UNDERSTANDING OF THE SUBJECT

Актуальність дослідження регулятивної функції вітчизняного адміністративного права зумовлюється як станом науково-теоретичної розробленості, так і реальними практичними потребами, спрямованими на вдосконалення основних елементів механізму адміністративно-правового регулювання – адміністративно-правових норм, юридичних фактів, адміністративно-правових відносин та актів реалізації. Такий аналіз надає можливість простежити, як адміністративне право позитивно регулює суспільні відносини в численних випадках реалізації його норм, що викликані не правопорушеннями, а правомірними діями учасників адміністративних правовідносин, окреслити першочергові завдання модернізації регулятивної функції галузі на підставі комплексного якісно оновленого розуміння галузевого предмета.

**Ключові слова:** функції адміністративного права, регулятивна функція адміністративного права, предмет адміністративного права.

Актуальность исследования регулятивной функции отечественного административного права обусловлена не только фрагментарным научно-теоретическим исследованием данного вопроса, но и потребностями практики – необходимостью усовершенствования механизма административно-правового регулирования. Такой анализ, во-первых, создает условия для исследования специфики позитивного регулирования общественных отношений в многочисленных случаях реализации норм административного права, вызванных не правонарушениями, а правомерными действиями участников административных правоотношений, во-вторых, позволяет определить первоочередные задачи модернизации регулятивной функции отрасли в контексте обновленного понимания предмета административного права.

**Ключевые слова:** функции административного права, регулятивная функция административного права, предмет административного права.

Relevance of the research regulatory functions of national administrative law as conditioned as elaborated scientific theoretical and real practical needs to improve the basic elements of the mechanism of administrative and legal regulation – administrative law, legal facts, legal and administrative relations and implementing acts. This analysis allows to see how positively administrative law regulates social relations in many cases the implementation of its provisions that are not caused by the offenses and lawful actions of members of administrative relations, outline priorities for modernizing the regulatory functions of the industry on the basis of a comprehensive understanding of qualitative renewal of sectoral subject.

**Key words:** functions of administrative law, regulatory function of administrative law, subject of administrative law.

Соціальне призначення права як особливого регулятора суспільних відносин зі специфічними ознаками (нормативність, формальна визначеність, обов'язковість) полягає насамперед у встановленні правопорядку через регулювання необхідних, найбільш важливих суспільству відносин. Їх закріплення, стабілізація, створення сприятливих умов для розвитку нових прогресивних видів, забезпечується передусім під час реалізації правом його базової домінуючої функції – регулятивної, оскільки «право не стільки імперативно визначає для індивідів певні обов'язкові норми, скільки відображає ті суб'єктивні індивідуальні уявлення, які містять образ повинного порядку суспільних відносин»<sup>1</sup>. Пріоритетність регулятивної функції, зважаючи на історичну роль і сутнісний зміст призначення права, є безумовно як для права загалом, так і для його галузей зокрема. Ознайомлення з юридичною літературою показує, що регулятивна функція права описується як «напрям правового впливу щодо встановлення правил поведінки суб'єктів правовідносин» (наприклад, роботи С. Алексеєва, С. Бобровник, С. Дроботова, Д. Лук'янца, Н. Пар-

хоменко, О. Петришина, В. Селіванова, Т. Тараконича Т. Кашаніної, Д. Керімова, В. Кулапова, О. Малько та ін.) і традиційно розглядається вченими-юристами в «дуеті» з охоронною функцією. Історія становлення й розвитку адміністративного права також переконливо свідчить про «парність» регулятивної та охоронної галузевих функцій, при чому їх співвідношенню на певних історичних етапах характерне «коливання» (так, раніше превалювали каральні адміністративно-правові норми, для сучасного адміністративно-правового регулювання характерним є збільшення позитивних зобов'язальних, дозвільних норм). Змінюється предмет – з'являються нові суспільні відносини (послуги, моніторинг, договори, акти-планування, звернення, в тому числі й електронні петиції, тощо), збільшується кількість регулятивних галузевих дозвільних норм (розширюється коло прав), що безпосередньо впливає на забезпечення їх реалізації шляхом відповідного розширення зобов'язальних норм (установлення обов'язків здійснити певні дії), суттєво зменшується кількість охоронних адміністративно-правових норм.

Незважаючи на те що проблема визначення предмета адміністративного права й сьогодні потребує свого опрацювання, адже в зазначеному багатогранному питанні «цього неоднозначного феномена»<sup>2</sup> вченими ще не поставлена остаточно крапка, моніторинг наукових праць дає змогу підсумувати, що до складових частин предмета галузі майже одноставно вчені зараховують такі: відносини, що виникають у процесі публічного управління та в процесі діяльності органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб; відносини, які виникають у процесі внутрішньої організації й діяльності апаратів державних органів, адміністрацій державних підприємств, установ та організацій, а також у зв'язку з проходженням публічної служби або в органах місцевого самоврядування, й адміністративно-деліктні відносини. Реформування сучасного адміністративного права вимагає не лише відповідного ставлення до такого важливого питання – предмета, а й перегляду та окреслення подальших перспектив розвитку його важливої функції – регулятивної.

Зважаючи на специфіку поліструктурного предмета адміністративного права, варто зазначити, що максимально повно «спектр» його регулятивної функції реалізується насамперед у відносинах публічного управління через установлення прав, обов'язків, заборон для державних органів, державних службовців, фізичних осіб (громадян України, іноземців, осіб без громадянства), громадських об'єднань. Так, наприклад, розділом IV Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 встановлено компетенцію Кабінету Міністрів України, розділом IV Закону України «Про Національну поліцію» – повноваження поліції; п. 3-4 Положення про Адміністрацію Президента України від 02.04.2010 № 504 – основні завдання Адміністрації Президента; розділ II Закону України «Про державну службу» регулює правовий статус державного службовця; розділ V Закону України «Про дипломатичну службу» містить матеріальні управомочні, заборонні та стимулювальні адміністративно-правові норми щодо правового статусу працівників дипломатичної служби тощо. Конкретний обсяг прав, свобод і обов'язків громадян у сфері публічного управління визначається низкою обставин: вік, стан здоров'я, наявність освіти тощо (наприклад, відповідно до ст. 9 Закону України «Про дипломатичну службу» від 20.09.2001 № 2728, дипломатичними працівниками можуть бути громадяни України, які мають відповідну фахову вищу освіту, необхідні професійні й ділові якості, володіють державною та іноземними мовами, за станом здоров'я можуть бути направлені в довготермінове відрядження; ст. 49 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015

встановлює, що на службу в поліції можуть бути прийняті громадяни України віком від 18 років, які мають повну загальну середню освіту, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного й соціального походження, майнового стану, місця проживання, які володіють українською мовою тощо).

Визначення компетенції органів державної влади, органів місцевого самоврядування є важливою складовою реалізації регулятивної функції галузі. Управомочними (дозвільними, повноважними, диспозитивними) нормами врегульовується зовнішньоорганізаційна і внутрішньоорганізаційна управлінська діяльність органів публічної адміністрації шляхом установлення прав та обов'язків. Жоден орган публічної адміністрації, жодна його посадова особа не може успішно здійснювати свою діяльність без відповідної юридичної основи – чітко встановленої компетенції. Необхідність більш ефективної діяльності органів публічного адміністрування багато в чому залежить від оптимально встановленої компетенції. Реалізація регулятивної функції адміністративного права спрямована на забезпечення стабільності й підвищення ефективності діяльності публічної адміністрації, на закріплення предметів відання, прав, обов'язків, мети та завдань суб'єктів компетенції, адже, як цілком слушно зауважує С. Білоусов, «компетенційні норми є своєрідним орієнтиром взаємодії державних органів, запобігаючи їх виходові за межі компетенції»<sup>3</sup>. Саме наявність компетенційних норм (при чому вони можуть виконувати різноманітні функції – орієнтаційну, регулятивну, охоронну, інформаційну, обмежувальну, виховну тощо), підкреслює Т. Радько, розширює спектр реалізації регулятивної функції, адже робить її гнучкою, всеохопною та ефективною [1, с. 167]. Нормативне закріплення повноважень суб'єктів публічної влади має здійснюватися за обов'язкового дотримання принципу юридичної (правової) визначеності, тому що, як цілком справедливо зазначає Н. Галіцина, «без цього повноваження можуть перетворитися на джерело свавілля та, відповідно, небезпеки для приватних осіб і держави й суспільства в цілому» [2, с. 156–157]. Головна вимога, яка впливає із принципу юридичної (правової) визначеності в контексті розмови про повноваження суб'єктів публічної влади, доволі чітко була сформульована в рішенні ЄСПЛ у справі “Olsson v. Sweden”, у якому суд зазначив, що закон, яким надаються повноваження певним органам державної влади, має бути таким, щоб обсяг повноважень і способів їх застосування були зазначені з достатньою чіткістю і при цьому враховувалася легітимна мета того чи іншого вживаного заходу в тій чи іншій ситуації, щоб надати індивіду адекватний захист від свавільного втру-

<sup>1</sup> Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права / Н.М. Коркунов. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2004. – 430 с. – С. 27.

<sup>2</sup> Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс : [підручник] / за заг. ред. академіка НАПРН України О.М. Бандурки. – Х. : Золота миля, 2011. – 584 с. – С. 57.

<sup>3</sup> Белоусов С.А. О функциях компетенционных норм российского права / С.А. Белоусов // Вестник Саратовской академии права. – Саратов, 2002. – С. 10–13.

чання [3]. Водночас підкреслимо, що вимога юридичної (правової) визначеності стосується не лише втручальних, а й таких, що сприяють повноваженням публічної адміністрації, оскільки Конституція України, формулюючи стандарти діяльності останньої, не наводить між ними жодних відмінностей [4, с. 157–158]. Зазначимо, що положення вітчизняних законодавчих актів, на жаль, далеко не завжди прийняті з дотриманням цього принципу, що наочно підтверджується такими прикладами. Реформування правоохоронної системи України, оновлення її правового регулювання (прийняття нового Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015) не «зняло» з порядку денного законотворчого попиту на вдосконалення правового статусу й компетенції зазначеного органу, що й призвело до усунення певних прогалини Законом України «Про внесення зміни до статті 23 Закону України «Про Національну поліцію» щодо уточнення деяких положень» від 31.05.2016 № 1394, що також не реалізувало нормотворчі пропозиції щодо відповідності стандартам Європейського Союзу та призвело до подальшого концептуального вдосконалення вітчизняного законодавства про Національну поліцію й подання на розгляд Верховній Раді України чергового Законопроекту «Про внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію» (щодо виконання рекомендацій, які містяться у коментарях Генерального директорату з прав людини та верховенства права Ради Європи)» від 02.06.2016 № 4753 [5, с. 6]. Аналіз зазначеного прикладу ілюструє специфіку регулювання: спочатку відбулося прийняття основного закону України про Національну поліцію, а потім – його зміна з урахуванням Європейських вимог шляхом використання як позитивних (зобов'язальних і дозвільних), так і негативних (заборонних) норм. Законопроектом № 4753 пропонується розширити перелік видів оплачуваної діяльності поліцейського, не пов'язаної з професійною діяльністю: поряд із наявними опціями (можливістю реалізовувати наукову, педагогічну і творчу діяльність) поліцейські зможуть займатися інструкторською та суддівською практикою зі спорту; зміни зазначеного Законопроекту торкаються також питань гарантування права громадянина на інформування про його місце знаходження; головна новація превентивних поліцейських заходів стосується поверхової перевірки тощо. Відповідно до прикінцевих і перехідних положень (підпункт 8 пункту 7) вищезазначеного Закону України «Про Національну поліцію», у місячний термін Кабінет Міністрів України повинен був унести на розгляд Верховної Ради України проект Закону України про затвердження Дисциплінарного статуту Національної поліції України, який, по-перше, подали несвоєчасно – 16 травня 2016 року під № 4670, по-друге, містить низку суттєвих розбіжностей із положеннями чинного Закону України «Про Національну поліцію» (що й зумовило негативний висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України за цією законодавчою ініціативою).

Сучасна демократична держава не може існувати без ефективного функціонування органів виконавчої влади. Від безперервної та злагодженої роботи людей, які працюють задля забезпечення виконання державою її функцій, залежить не лише якість підготовки й реалізації управлінських рішень чи наданих адміністративних послуг, а й ставлення до самої України як такої, її громадян іноземних інвесторів, міжнародних організацій. Без створення ефективної системи організації та забезпечення діяльності державної служби неможливо досягти підвищення рівня суспільної довіри до держави, забезпечити демократичний розвиток нашої країни на шляху до європейської інтеграції [6]. Із моменту прийняття Україною курсу на становлення правової та демократичної держави вже минуло більше ніж двадцять років, протягом яких законодавча влада намагається досягти поставленої мети насамперед шляхом здійснення реформ у структурі тих органів, що призначені виконувати державні функції й повноваження. У країні відбувається адміністративна реформа з метою «значного підвищення ефективності державного управління та зниження рівня корупції в органах державної влади на всіх рівнях» [7, с. 248], а її серцевину становить упорядкування державної служби, адже, як справедливо зазначає А. Шкрум, «без реформи державного управління та державних інститутів влади не зможуть рухатися жодні інші реформи – вони просто потонуть у бюрократії, вічній корупції, неефективності прийняття й виконання рішень...» [8]. Критичний аналіз змісту основних положень нового Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 дає змогу окреслити низку реформаторських (і доволі революційних, як зазначають окремі експерти) [9, с. 107] новацій: визначення принципів, правових та організаційних засад забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави й суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях і досягненнях. Крім того, законом розмежовано політичні й адміністративні посади державної служби; змінено систему класифікації посад державних службовців; закладено суттєве розмежування трудового законодавства та законодавства про державну службу; запроваджено процедуру відкритого конкурсного відбору; визначено вичерпний перелік для звільнення державних службовців; деталізовано врегулювання низки процедурних питань, пов'язаних зі вступом на державну службу та її проходженням; закріплено гендерний принцип рівності прав на державній службі, що передбачає однаковий для жінок і для чоловіків граничний вік перебування на службі (65 років) тощо. Водночас, попри перелічені позитивні ключові новели, зазначений нормативно-правовий акт не позбавлений низки суттєвих недоліків, на які справедливо звертають увагу А. Собкарь і О. Нестерцова-Собкарь [9, с. 108–109]: насамперед це стосується запровадженої процедури проведення

відкритих конкурсів під час призначення державних службовців (глава 2 Закону) – законодавець не звертає уваги ані на суб'єктний склад конкурсних комісій, ані на незалежність процедури їхнього формування, Закон фактично дозволяє формувати конкурсні комісії на розсуд керівництва органу, забезпечуючи свої «правила гри»; по-друге, законодавцем не передбачено чітких критеріїв щорічного оцінювання результатів службової діяльності державного службовця; по-третє, Законом передбачено заохочення державних службовців: оголошення подяки; нагородження грамотою, почесною грамотою, іншими відомчими відзнаками державного органу, при цьому жоден підзаконний нормативно-правовий акт не містить дефініцій «подяка», «грамота», «почесна грамота» тощо. Отже, наведені приклади лише окреслюють загальний «ескіз» комплексу проблем ефективної реалізації регулятивної функції галузі у відносинах публічного управління, віддзеркалюють її соціальну значимість, тому що саме від обрання моделі використання її потенціалу – черговий «косметичний ремонт» (механічна зміна одного закону на інший) чи науково-обґрунтована концепція реформування чинного адміністративного законодавства – залежить кінцевий результат – принципово нове ефективне регулювання суспільних відносин у сфері публічного управління.

По-перше, регулятивна функція адміністративного права виявляється також у так званих «обслуговуючих» відносинах, що виникають у зв'язку із забезпеченням органами виконавчої влади та місцевого самоврядування реалізації й захисту прав і свобод громадян, а також надання їм різноманітних послуг, які на сучасному етапі є вагомою складовою предмета адміністративного права. Відомо, що сама ідея адміністративних послуг «прийшла» в Україну з досвіду західних країн, де ще з 1980-х років набула «розквіту» доктрина «нового публічного менеджменту» та орієнтація держави/влади на громадянина як клієнта. Безумовно, акцент на «служіння», «надання послуг» є надзвичайно корисним для будь-якої сучасної держави [10]. Так, у сучасній вітчизняній адміністративно-правовій науці пропонується широкий погляд на адміністративні послуги (наприклад, роботи Н. Александрової, Р. Куйбіди, В. Тимошука, В. Шишкіна й ін.), зокрема коли особа звертається до суб'єкта надання адміністративних послуг не лише за оформленням суб'єктивних прав, а й щодо виконання обов'язків особи [11, с. 241]. Із 2006 року Кабінетом Міністрів України було затверджено Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, а 06.09.2012 було ухвалено Закон України «Про адміністративні послуги», у ст. 1 якого визначено адміністративну послугу як результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав і/або обов'язків такої особи відповідно до закону. Практика надання адміністративних послуг в Україні виявляє чимало проблем. Це підтверджується

не лише особистим досвідом більшості громадян, а й даними спеціальних соціологічних досліджень (у тому числі проведених у 2009, 2013, 2014, 2016 роках) [12]. Проблема адміністративних послуг наразі зосереджується навколо питань: 1) дерегуляції та адміністративного спрощення; 2) упорядкування оплати адміністративних послуг; 3) створення інтегрованих офісів – центрів надання адміністративних послуг; 4) децентралізації, тобто передачі або делегування повноважень із надання адміністративних послуг органам місцевого самоврядування; 5) електронного урядування [13]. І, незважаючи на те що Закон України «Про адміністративні послуги» заклав низку норм, спрямованих на усунення вищеперерахованих проблем і недоліків, більшість із них досі залишаються актуальними.

По-третє, регулятивна функція має свій вияв (хоча й меншою мірою) у традиційній складовій предмета адміністративного права – в адміністративно-деліктних відносинах. У цій частині важливо зазначити, що домінуючу позицію під час застосування заходів адміністративно відповідальності, безумовно, займає охоронна функція галузі, яка виявляється в процесі визначення протиправних діянь (правопорушень) і встановлення відповідальності за них, але ж, завдяки інтегративним властивостям регулятивної функції, вона також виявляється (встановлення принципів провадження в справах про адміністративні правопорушення; визначення кола осіб, які беруть у ньому участь; регламентація прав, обов'язків, заборон, що стосуються учасників провадження в справах про адміністративні правопорушення; вимоги до процесуальних документів; окреслення обставин, за яких адміністративна справа не порушується, а порушена – підлягає закриттю; докази в провадженні в справах про адміністративні правопорушення тощо) у зазначених суспільних відносинах.

По-четверте, регулятивна функція галузі реалізується в нормативному забезпеченні реалізації адміністративних процедур у межах самої галузі адміністративного права та не пов'язаний із примусом. Відсутність комплексного юридичного акта (закону чи кодексу) про адміністративні процедури свідчить про низький рівень адміністративно-правового регулювання в зазначеній сфері. У ракурсі викладеного варто підтримати А. Пухтецьку в тому, що кодифікація адміністративного законодавства України у сфері відносин органів публічної влади з приватними особами є важливим кроком у напрямі уніфікації правового регулювання адміністративних процедур, нормативної фіксації загальнообов'язкових вимог щодо діяльності адміністративних органів, створення ефективного правового механізму реалізації та захисту прав приватних осіб у визначеній сфері. Кодифікація адміністративно-процедурного сегмента нормативного масиву вітчизняного законодавства сприяє запровадженню демократичних стандартів діяльності органів публічної адміністрації, є однією з передумов розвитку в Україні правової держави, утвердження верховенства права, грома-

дянського суспільства, забезпечення всебічної реалізації прав і свобод, законних інтересів громадян [14, с. 97]. Варто зазначити, що, починаючи з 1999 року, юридичною наукою спільнотою обговорюється ідея про необхідність прийняття нормативного акта про адміністративну процедуру (дослідження В. Авер'янова, Д. Астахова, Ш. Гаджисевої, Т. Коломоєць, Р. Мельника, А. Пухтецької, С. Тарасової, О. Черномаз та ін.). Розвиваючи зазначену позицію про необхідність законодавчого регулювання адміністративних процедур, зважаючи на неодноразову зміну проектних документів (Адміністративно-процедурного кодексу та Закону «Про адміністративну процедуру»), продемонструємо необхідність виваженого теоретико-методологічного підходу до з'ясування сутності концепції оновлення (останнього) проекту Закону України «Про адміністративну процедуру», який було презентовано під час засідання круглого столу «Перспективи законодавчого регулювання адміністративних процедур в Україні», що відбувся 15 червня 2016 року в Києві за участю представників Міністерства юстиції України, Київського регіонального наукового центру Національної академії правових наук України, Інституту держави і права ім. В.М. Корецького та Національної академії наук України. Зазначений проект одразу ж викликає декілька принципових запитань: по-перше, щодо його необхідності, адже проект Адміністративно-процедурного кодексу України, який було схвалено ще у 2012 році, чітко регламентує процедуру відносин влади та особи, під час його розробки було використано досвід найкращих зарубіжних напрацювань, ураховано досягнення сучасної адміністративної науки, принципи адміністративної процедури, рекомендовані Комітетом Міністрів Ради Європи, вміщені у відповідних Резолюціях і Рекомендаціях Ради Європи; по-друге, щодо його структури, тому що однією із запропонованих новел документа є окрема нова глава, присвячена врегулюванню особливостей конкурентних адміністративних проваджень, у якій пропонується запровадити альтернативний вид конкурентних адміністративних проваджень, що має відкриватись за зверненням більше ніж одного суб'єкта звернення стосовно однакового предмета адміністративної справи, при тому що задоволене може бути лише звернення одного чи обмеженої кількості суб'єктів і реалізу-

ється шляхом задоволення вимог *за чергою, за пріоритетом, аукціоном або жеребкуванням* (виділено нами – Ю. П.), зазначені види є не просто новими, а не властивими вітчизняному адміністративному законодавству; по-третє, ефективність адміністративно-правового регулювання залежить від якості фактичних моделей, виписаних у нормативно-правовому акті, недоліками зазначеного проекту є його переважаність статтями, що містять невизначеність змісту, стилістичну недбалість, термінологічну невизначеність або оцінні поняття. Наведемо лише деякі приклади. Так, ст. 8 зазначеного проекту встановлює, що адміністративний орган зобов'язаний виконувати свої повноваження *з метою, з якою такі повноваження надані*; ст. 11 регламентує, що адміністративний орган, здійснюючи адміністративне провадження та приймаючи адміністративний акт, повинен діяти, керуючись *здоровим глуздом*, логікою й *загальноприйнятими нормами моралі*; ст. 14 – адміністративний орган вирішує справу *своєчасно*, тобто до настання обставин, за яких прийняття адміністративного акта може втратити актуальність; ст. 21, регламентуючи повноваження адміністративного органу, до них зараховує такі: 1) *своєчасне* залучення до адміністративного провадження адресата (адресатів); 2) *своєчасне* повідомлення про відкриття адміністративного провадження; п. 3 ст. 37, визначаючи порядок обчислення строків адміністративного провадження, закріплює, що *строк, який становить менше десяти днів, обчислюється робочими днями, а більше десяти днів – календарними*; по-четверте, не зрозумілою є доцільність прийняття після зазначеного проекту нового Закону України «Про звернення громадян» тощо. Отже, регулятивна функція завжди була й сьогодні залишається домінуючою системоутворювальною інтегративною галузевою функцією. Зважаючи на сучасне посилення її соціального призначення, можемо констатувати, що актуалізується необхідність повномасштабного використання потенціалу всіх її складових – зобов'язань, заборон, дозволів – як для фізичних і юридичних осіб, так і для уповноважених державних і недержавних (індивідуальних суб'єктів) із наступним правовим використанням їх нормативного закріплення, що, як наслідок, забезпечить сучасну оптимізацію адміністративно-правового регулювання відповідно до європейських правових стандартів.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Радько Т.Н. Теория функций права : [монография] / Т.Н. Радько. – М. : Проспект, 2014. – 272 с.
2. Галіцина Н.В. Теорія і практика реалізації концепції соціальної держави в Україні: адміністративно-правове дослідження : [монографія] / Н.В. Галіцина. – Харків : ФОП Панов, 2016. – 578 с.
3. Case of Olsson v. Sweden (no. 1) no. 10465/83, 24 March 1988, para 61.
4. Мельник Р.С. Загальне адміністративне право : [навчальний посібник] / Р.С. Мельник, В.М. Бевзенко ; за заг. ред. Р.С. Мельника. – К. : Ваїте, 2014. – 376 с.
5. Кириенко О. Почта для размышлений / О. Кириенко // Юридическая практика. – 2016. – № 29–30 (969–970). – С. 6.
6. Кривецький О. Новий Закон України «Про державну службу» / О. Кривецький [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1672:novij-zakon-ukrajini-pro-derzhavnu-službu&catid=8&Itemid=350](http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1672:novij-zakon-ukrajini-pro-derzhavnu-službu&catid=8&Itemid=350).
7. Іншин М.І. Значення державної служби для розвитку сучасної України / М.І. Іншин, О.Г. Серeda // Публічне право. – 2012. – № 3(7). – С. 248–255.
8. Шкрум А. «Для галочки». Провал реформи державного управління / А. Шкрум [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://blogs.pravda.com.ua/authors/shkrum/56d78d7d3304c/>.

9. Собакарь А.О. Сучасні тенденції реформування державної служби в контексті євроінтеграційних процесів України / А.О. Собакарь, О.В. Нестерцова-Собакарь // Актуальні питання реалізації нового Закону України «Про державну службу» : тези доповідей Всеукраїнського форуму вчених-адміністративістів, м. Запоріжжя, 21 квітня 2016 р. / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. – Запоріжжя : ЗНУ, 2016. – 248 с.
10. Тимошук В.П. Адміністративні послуги: проблеми теорії, законодавства і практики / В.П. Тимошук // Адміністративне право і процес. – 2014. – № 3(9). – С. 104–121.
11. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] / Т.О. Коломоєць. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.
12. Корупційні ризики надання адміністративних послуг та контрольної діяльності в Україні / [І. Коліушко, В. Тимошук, О. Банчук та ін.] ; Центр політико-правових реформ, Фонд «Демократичні ініціативи». – К., 2009. – 196 с.
13. Тимошук В. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі : [навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування] / В. Тимошук ; Асоціація міст України – К. : ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. – 124 с.
14. Пухтецька А.А. Адміністративна процедура: питання кодифікації вітчизняного законодавства / А.А. Пухтецька // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 3. – С. 97–104.