

**Мельниченко Б.Б.**

Навчально-науковий інститут права, психології та інноваційної освіти  
Національного університету «Львівська політехніка»

**АДМІНІСТРАТИВНИЙ АКТ ЯК ОСНОВНА ФОРМА  
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

*Стаття присвячена дослідженню проблематики форм публічного управління. Зазначено, що питання про форми управлінської діяльності, їх поняття, види, критерії класифікації все ще належать до дискусійних у вітчизняній науці адміністративного права. З'ясовано, що під формами публічного управління можемо розуміти: зовнішнє вираження (зовнішнє оформлення) діяльності суб'єктів публічного управління щодо реалізації своїх функцій у межах встановленої компетенції; уніфіковані за зовнішніми ознаками формалізовані види конкретних результатів діяльності органів публічного управління, їх підрозділів та посадових осіб, які уможливають організаційно-правове забезпечення досягнення поставленої мети. Вказано, що поширеним у науці адміністративного права є твердження, що зовнішнім вираженням діяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо реалізації своїх функцій у межах встановленої компетенції, що переважає, є їхні акти. Констатовано, що задля пояснення змісту категорії «акт» у літературі запропоновано кілька підходів, проте домінують два наукові твердження: 1) це владні, зумовлені правом, рішення, дії, вчинки; 2) це різновид документів, які є результатом діяльності відповідних органів. Виявлено, що розуміння «акту» як дії (вольової дії, волевиявлення) є домінуючим у вітчизняному адміністративному праві. Адже, як зазначають вчені-адміністративісти, не можна здійснювати управління, не діючи. При цьому змістовне навантаження акту як дії аж ніяк не заперечує того, що правовий акт може мати і форму документа. Підкреслено, що найчастіше саме в документальній формі знаходить свій вираз волевиявлення органів публічного управління. Зроблено висновок про те, що основною формою публічного управління є ухвалення, реалізація адміністративних актів.*

**Ключові слова:** публічне управління, форми публічного управління, адміністративний акт.

**Постановка проблеми.** Питання про форми управлінської діяльності, їх поняття, види, критерії класифікації все ще належать до дискусійних у вітчизняній науці адміністративного права [1]. У літературі, коли описують форми управління, здебільшого використовують такі поняття, як: «форми публічного управління»; «форми державного управління»; «форми виконавчої та розпорядчої діяльності»; «форми управлінської діяльності»; «форми публічного адміністрування»; «форми діяльності публічної адміністрації». Останнім часом у науковому обігу використовується поняття «інструменти діяльності публічної адміністрації». Різноманітними є й назви конкретних форм управлінської діяльності. Під час їх класифікації автори пропонують виокремлювати такі різновиди: «видання правових актів управління (нормативного й індивідуального характеру)»; «видання актів управління»; «видання управлінських актів»; «ухвалення нормативного акта»; «видання індивідуальних (ненормативних, адміністративних) актів управління»; «прийняття

(вчинення) адміністративних актів»; «ухвалення адміністративного акта»; «прийняття підзаконного нормативного акта»; «укладення адміністративного договору»; «укладання адміністративно-правових договорів»; «затвердження плану»; «акти-плани»; «здійснення фактичних дій»; «вчинення актів-дій»; «вчинення (здійснення) юридично значущих дій»; «вчинення реєстраційних та інших юридично значущих дій»; «проведення організаційних дій»; «здійснення організаційних дій»; «виконання матеріально-технічних операцій»; «здійснення громадсько-організаційної діяльності» тощо.

Очевидно, що така значна кількість термінів у науковому обігу, яка здебільшого визначає схожі або тотожні поняття, може призводити до неправильного їх розуміння. Крім того, з огляду на євроінтеграційні прагнення нашої держави, надзвичайно актуальним завданням нині є вивільнення теорії адміністративного права від застарілих термінів і, відповідно, наповнення її тими категоріями, які відповідають не лише реаліям сьогодення

та практиці державотворення, але й законодавству Європейського Союзу як важливої передумови інтеграції нашої держави [2, с. 132].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Науково-теоретичною основою дослідження стали праці українських та іноземних учених, серед яких: В. Авер'янов, І. Артеменко, О. Бандурка, В. Бевзенко, Ю. Битяк, Р. Калюжний, Т. Коломоєць, О. Кузьменко, О. Мандюк, Р. Мельник, І. Патерило, М. Пучкова, В. Тимощук, А. Школик та інші.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження проблематики форм публічного управління.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Аналіз літературних джерел дає підстави говорити про те, що під формами публічного управління варто розуміти зовнішнє вираження (зовнішнє оформлення) діяльності суб'єктів публічного управління щодо реалізації своїх функцій у межах встановленої компетенції [3, с. 254]; уніфіковані за зовнішніми ознаками формалізовані види конкретних результатів діяльності органів публічного управління, їх підрозділів та посадових осіб, які уможливають організаційно-правове забезпечення досягнення поставленої мети [4, с. 44].

Деякі вчені, говорячи про такі форми, зазначають, що вони є класичним вираженням адміністративної діяльності щодо здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності та надання адміністративних послуг з метою відновлення чи недопущення порушення прав, свобод або законних інтересів фізичних і юридичних осіб [5, с. 125].

Найпоширеніша в літературі класифікація форм публічного управління на правові та неправові. Розмежування залежить від характеру юридичних наслідків. Серед правових форм вирізняють: видання правових актів управління; укладання адміністративних договорів; здійснення інших юридично значущих дій. До неправових форм зараховують організаційні дії та матеріально-технічні операції [6, с. 4–5; 7, с. 66].

Поширеним у науці адміністративного права є й твердження про те, що зовнішнім вираженням діяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо реалізації своїх функцій у межах встановленої компетенції, що переважає, є їхні акти [8, с. 43; 9].

Задля пояснення змісту категорії «акт» у літературі запропоновано кілька підходів, проте домінують два наукові твердження: 1) це владні, зумовлені правом, рішення, дії, вчинки; 2) це різновид документів, які є результатом діяльності відповідних органів [3, с. 255].

Принагідно зазначимо, що етимологічно слово «акт» (лат. *actus* – дія < *ago* – дію) можна розглядати як: 1) протокол, в якому фіксують певний факт; 2) одиничну дію, учинок; 3) офіційний документ, що має юридичну силу [10, с. 35].

Розуміння «акта» як дії (вольової дії, волевиявлення) є домінуючим у вітчизняному адміністративному праві. Адже, як зазначають вчені-адміністративісти, не можна здійснювати управління, не діючи. При цьому змістовне навантаження акта як дії аж ніяк не заперечує того, що правовий акт може мати і форму документа. Більше того, можемо стверджувати, що найчастіше саме в документальній формі знаходить свій вираз волевиявлення органів публічного управління [9, с. 14].

Відомо, що законодавство України визначення акта управління не містить. У вітчизняній науковій літературі, говорячи про акти управління, вчені використовують такі означення: «правові акти управління» [11]; «адміністративні акти» [12]; «акти публічного адміністрування» [13]; «акти публічної адміністрації» [14] тощо.

У законодавстві більшості країн-членів Європейського Союзу використовується базовий термін «адміністративний акт» [12, с. 43]. Проте варто зазначити, що трактування та юридичне закріплення цього терміна істотно відрізняються навіть у межах однієї правової системи (континентальної) [12; 14].

Термін «адміністративний акт» не є новелою й для вітчизняного адміністративного права. Водночас погляди вчених на розуміння його сутності та змісту різняться. Наприклад, Р. Мельник та В. Бевзенко адміністративний акт визначають як категорію загального порядку, в межах якої об'єднуються різноманітні та різнопланові заходи (рішення) суб'єктів публічної адміністрації, спрямовані на встановлення, зміну або припинення прав та обов'язків конкретних осіб [15, с. 261], тобто у цьому випадку йдеться лише про адміністративний акт індивідуальної дії.

Схоже трактування адміністративного акта дає В. Тимощук, котрий пропонує розуміти «адміністративний акт» як волевиявлення адміністративного органу щодо вирішення адміністративної справи, спрямоване на виникнення, зміну чи припинення прав та обов'язків конкретних фізичних або юридичних осіб [16, с. 33].

Натомість О. Мандюк у своєму дисертаційному дослідженні «Індивідуальні адміністративні акти: теорія та практика застосування» вживає термін «адміністративні акти» та виділяє у межах цього поняття індивідуальні адміністративні акти

та нормативні акти, які приймають органи публічної адміністрації [12, с. 42]. Таким терміном у своїх наукових працях оперують А. Школик [14] і Р. Калюжний [17].

Зазначимо, що у вітчизняному законодавстві поняття адміністративного акта вперше з'явилося у Постанові Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг» від 17 липня 2009 р. № 737. У цій постанові вказано, що «адміністративний акт – це прийняте суб'єктом рішення індивідуальної дії, спрямоване на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків особи» [18]. Нині цей документ втратив чинність.

У проекті Закону про адміністративну процедуру (номер, дата реєстрації: 3475 від 14 травня 2020 р.) «адміністративний акт» запропоновано визначати як «рішення індивідуальної дії, прийняте адміністративним органом, спрямоване на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав або обов'язків особи (осіб)» [19].

Принагідно зазначимо, що в Адміністративному кодексі УСРР від 12 жовтня 1927 р. використовувався термін «загальні адміністративні акти», під яким розуміли інструкції й обіжники, обов'язкові постанови [20]. Відповідно до цих положень, адміністративними актами вважали як нормативні, так і індивідуальні документи.

Не лише велике теоретико-пізнавальне, а й практичне значення має класифікація адміністративних актів. Адже системна науково обґрунтована класифікація дає змогу точніше встановити та охарактеризувати їхні істотні ознаки, визначити їхню правову природу та співвідношення між собою. Окрім цього, належна класифікація дає змогу встановити, які саме групи актів входять в обсяг поняття «адміністративні акти», а це своєю чергою підвищує рівень розуміння аналізованого поняття.

Відомо, що адміністративні акти можна класифікувати за різними критеріями (ознаками). Водночас, як вважають у теорії адміністративного права, найтиповішою класифікацією актів діяльності суб'єктів публічної адміністрації є класифікація актів залежно від їх юридичних властивостей та суб'єктів права видання актів [21].

Доволі детальну класифікацію адміністративних актів органів виконавчої влади здійснив І. Артеменко. Вчений пропонує класифікувати їх за такими критеріями: 1) за юридичними властивостями центральних органів виконавчої влади: а) нормативні; б) індивідуальні адміністративні

акти; в) змішані; 2) за порядком прийняття центральних органів виконавчої влади: а) одноособові; б) колегіальні; в) спільні, прийняті двома або більше органами; 3) залежно від суб'єкта видання адміністративних актів центральних органів виконавчої влади: адміністративні акти, що видає керівник центрального органу виконавчої влади, його заступники, начальники територіальних підрозділів тощо; 4) за зовнішньою формою: а) наказ; б) положення; в) настанова; г) директива; г) інструкція; д) розпорядження; е) вказівка; 5) залежно від ступеня відкритості: а) відкриті; б) закриті [22, с. 158–159].

Р. Мельник серед адміністративних актів пропонує виокремлювати: а) нормативні адміністративні акти, тобто акти, які містять норми права, у зв'язку із чим є неперсоніфікованими, розрахованими на багаторазове застосування, та які приймають суб'єкти публічної адміністрації; б) акти-плани; в) адміністративні розпорядження, тобто акти, які видає публічна адміністрація для регулювання внутрішньоорганізаційної діяльності; г) індивідуальні адміністративні акти, тобто акти, спрямовані на регулювання конкретного адміністративно-правового відношення, яке виникає між публічною адміністрацією та приватною особою або конкретизованим колом таких осіб; г) адміністративні договори, адміністративні акти-дії; б) адміністративні акти у приватно-правовій формі [21].

Своєю чергою І. Патерило, досліджуючи сутність і особливості адміністративних актів як основних інструментів діяльності публічної адміністрації, стверджує, що до адміністративних актів публічної адміністрації не можуть належати: акти-дії суб'єктів публічної адміністрації, а також інші самостійні види інструментів діяльності публічної адміністрації (акти-плани, нормативні акти, адміністративні договори); проміжні рішення суб'єкта публічної адміністрації (наприклад, рішення про необхідність подання додаткових документів, необхідних для надання дозволу на розроблення проекту відведення приватній особі земельної ділянки), оскільки вони не мають кінцевого регуляторного впливу; офіційні документи, які засвідчують певні факти (наприклад, диплом про вищу освіту, довідка про реєстрацію заяви про втрату оригіналів уставних документів, витяг з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб підприємців); юридично значуще волевиявлення суб'єкта публічної адміністрації, яке не є регуляторним (наприклад, встановлення строку для сплати штрафу) [23, с. 12].

Натомість А. Школик до основних видів актів публічної адміністрації зараховує індивідуальні адміністративні акти та нормативні акти публічної адміністрації. Поняття «адміністративні акти» та «акти адміністрації», на думку вченого, є однаковими, адже вказують на суб'єкта, що приймає відповідний акт [14, с. 332, 331].

На нашу думку, питання про види адміністративних актів необхідно розглядати насамперед крізь призму судового контролю за їх законністю. Так, відповідно до ч. 2 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України), у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони: 1) на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України; 2) з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано; 3) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); 4) безсторонньо (неупереджено); 5) добросовісно; 6) розсудливо; 7) із дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації; 8) пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія); 9) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; 10) своєчасно, тобто протягом розумного строку [24]. Отже, до компетенції адміністративних судів належать спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень, предметом яких є перевірка законності рішень, дій чи бездіяльності цих органів (осіб), які вони, відповідно, прийняли або вчинили під час здійснення владних управлінських функцій.

Згідно із п. 1 ч. 1 ст. 19 КАС України, юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності, коли для розгляду таких спорів законом встановлено інший порядок судового провадження. У п. 2 ст. 4 КАС України міститься визначення публічно-правового спору: «спір, у якому: хоча б одна сторона здійснює публічно-владні управлінські функції, в тому числі на виконання делегованих повноважень, і спір виник у зв'язку із виконанням або невиконанням такою стороною зазначених функцій; або хоча б одна сторона

надає адміністративні послуги на підставі законодавства, яке уповноважує або зобов'язує надавати такі послуги виключно суб'єкта владних повноважень, і спір виник у зв'язку із наданням або ненаданням такою стороною зазначених послуг; або хоча б одна сторона є суб'єктом виборчого процесу або процесу референдуму і спір виник у зв'язку із порушенням її прав у такому процесі з боку суб'єкта владних повноважень або іншої особи». Отже, в порядку адміністративного судочинства можуть бути оскаржені як нормативно-правові акти, так і акти індивідуальної дії суб'єктів публічної адміністрації.

Підтримуємо думку про те, що індивідуальні адміністративні акти та нормативні адміністративні акти є видами «адміністративних актів», які своєю чергою входять до ширшої категорії – «правові акти» [12, с. 35].

З'ясовуючи питання про види адміністративних актів, зокрема, належність до таких адміністративних договорів, насамперед зазначимо, що в літературі існує багато визначень сутності адміністративного договору. Більшість науковців розглядають адміністративний договір через обов'язкову наявність у ньому суб'єкта владних повноважень і підпорядкування між суб'єктами, які укладають адміністративний договір. Разом із тим, деякі вчені вважають, що у визначенні сутнісної характеристики адміністративного договору треба орієнтуватись не на характеристики сторін, а на специфіку змісту договору та предмета договору, який становлять дії, причому не поодинокі, а побудовані в певній послідовності, їх сукупність, тобто діяльність. Така діяльність порівняно самостійна, що окреслюється умовами договору [25, с. 203].

Отже, предметом адміністративного договору можна вважати дії, які становлять предмет діяльності відповідних органів у межах їхньої компетенції, зумовлюють юридичні наслідки для самих сторін і для третіх осіб, здійснюються у сфері публічного управління, спрямовані на досягнення визначеної мети – задоволення публічного інтересу. Предмет адміністративного договору є підставою для відокремлення його від інших публічних договорів [26].

Актуальне визначення адміністративного договору міститься у ст. 4 КАС України. Відповідно до п. 16 ч. 1 ст. 4 КАС України, адміністративний договір – це «спільний правовий акт суб'єктів владних повноважень або правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, має

форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначає взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері і укладається на підставі закону: а) для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень; б) для делегування публічно-владних управлінських функцій; в) для перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів у випадках, визначених законом; г) замість видання індивідуального акта; г) для врегулювання питань надання адміністративних послуг» [24]. Відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 19 КАС України, компетенцією адміністративних судів є спори, що виникають із приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів.

З огляду на вищезазначене та розуміючи категорію «акт» як дії, рішення, вчинки, документи, вважаємо категорію «адміністративний договір» похідною від категорії «адміністративний акт».

Говорячи про вчинення (здійснення) реєстраційних та інших юридично значущих дій, підтримуємо думку вчених про те, що ця форма управлінської діяльності не заслуговує на виокремлення в окрему форму публічного управління, оскільки охоплюється такою формою, як прийняття (вчинення) адміністративних актів, адже адміністративний акт може мати усну або письмову форму, вчинятися у вигляді певних дій, є елементом адміністративної процедури, тобто процедурною дією [16, с. 32–33].

Так само не вважаємо за необхідне виділяти як окрему форму управління акти планування.

Щодо організаційних та матеріально-технічних форм управлінської діяльності, вважаємо, що ці форми неоднорідні за призначенням і функціями. Відповідно використання деяких з них у практичній діяльності суб'єктів управління може спричинити певні юридичні наслідки [27]. А отже, згідно із ст. 2 КАС України, організаційні та матеріально-технічні форми управлінської діяльності, врегульовані нормами права, також зараховуємо до узагальнювальної категорії «адміністративний акт».

**Висновки.** З урахуванням усього вищезазначеного, вважаємо, що основною формою публічного управління є ухвалення, реалізація адміністративних актів. Під узагальнювальним терміном «адміністративний акт» розуміємо дії (рішення) суб'єктів публічного управління, здійснювані в межах їхньої компетенції, визначеної законом, у передбачений законом спосіб, які спричиняють юридичні наслідки. До видів адміністративних актів пропонуємо зарахувати: 1) адміністративні нормативні акти (встановлюють, змінюють чи припиняють норми права, розраховані на широке коло осіб); 2) індивідуальні адміністративні акти (передбачають конкретні приписи, звернені до окремого суб'єкта чи юридичної особи, застосовуються одноразово і після реалізації вичерпують свою дію); 3) адміністративні договори; 4) адміністративні акти-дії.

#### Список літератури:

1. Малиновський В.Я. Державне управління : навч. посіб. Луцьк : Вежа, 2000. 558 с.
2. Петрова І., Руда О. Публічне управління як фактор і стимулятор модернізації адміністративного права. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 6. С. 131–135.
3. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід : монографія / за заг. ред. С. Чернова, В. Воронкової, В. Банаха, О. Сосніна, П. Жукаускаса, Й. Ввайнхардт, Р. Андрюкайтене. Запоріжжя : ЗДІА, 2017. 608 с.
4. Нагаєв В.М. Публічне адміністрування : елек. навч. посіб. Харків : ХНАУ, 2018. 278 с.
5. Правоторова О.М. Форми адміністративної діяльності публічної адміністрації в механізмі адміністративно-правової охорони. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 5. С. 123–127.
6. Паладій М. Організаційно-правові форми державного управління сферою інтелектуальної власності. *Теорія і практика інтелектуальної власності*. 2011. № 6. С. 3–9.
7. Коваль Л. Адміністративне право України : курс лекцій. Київ : Основи, 1994. 154 с.
8. Колпаков В.К. Поняття форм публічного адміністрування. *Адміністративне право і процес*. 2012. № 2(2). С. 43–51.
9. Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії : монографія. Київ : Конус-Ю, 2010. 296 с.
10. Сучасний словник іншомовних слів / укл.: О.І. Скопненко, Т.В. Цимбалюк. Київ : Довіра, 2006. 789 с.
11. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник у 2 т. / В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк та ін.; за ред. В.Б. Авер'янова. Київ : Юридична думка, 2004. Т. 1. 584 с.
12. Мандюк О.О. Індивідуальні адміністративні акти: теорія та практика застосування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2017. 213 с.
13. Курс адміністративного права України : підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко та ін.; за ред. В.В. Коваленка. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

14. Школик А.М. Індивідуальні адміністративні акти як основна форма діяльності публічної адміністрації. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2012. Вип. 1. С. 329–334.
15. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право : навч. посіб. / за заг. ред. Р.С. Мельника. Київ : Ваіте, 2014. 376 с.
16. Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії : монографія. Київ : Конус-Ю, 2010. 296 с.
17. Калюжний Р. Публічний інтерес в адміністративному праві. Національна Академія Внутрішніх справ України. С. 85–92. URL: <http://er.nau.edu.ua/bitstream/NAU/26547/1>.
18. Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 р. № 737. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/737-2009-%D0%BF>. (документ втратив чинність).
19. Проект Закону про адміністративну процедуру від 14 травня 2020 р. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=68834](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68834).
20. Адміністративний кодекс УСРР, затверджений постановою Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету від 12 жовтня 1927 р. Кодекс втратив чинність згідно з Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 21 серпня 1985 р. № 807-XI. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KP270014.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP270014.html).
21. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. вид. 2, змін. і доп. Київ : Істина, 2012. 528 с.
22. Артеменко І.А. Адміністративні акти органів виконавчої влади: питання класифікації та стадії процедури їх прийняття. *Порівняльне аналітичне право*. 2014. № 6. С. 158–160.
23. Патерило І.В. Сутність та особливості адміністративних актів як основних інструментів діяльності публічної адміністрації. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2015. Вип. 31(3). С. 10–14.
24. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон від 6 липня 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36. № 37. Ст. 446.
25. Тимчишин Т.М. Адміністративний договір як акт правового застосування. Загальна характеристика. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2018. Вип. 2. С. 199–207.
26. Бандурка О.О. Адміністративний договір як форма регулювання адміністративних відносин. *Верховенство права*. 2017. № 2. URL: <http://sd-vp.info/2017/administrativnij-dogovir-yak-forma-regulyuvannya-administrativnih-vidnosin/>.
27. Пучкова М.В. Формы государственного управления: понятие и их общие признаки. *Труды Института государства и права Российской академии наук. Обл. Государство и право. Юридические науки*. 2015. Вип. 4. С. 17–35.

### Melnychenko B.B. ADMINISTRATIVE ACT AS THE MAIN FORM OF PUBLIC MANAGEMENT

*The article is devoted to the study of the problems of forms of public management. It is noted that the issues of forms of management, their concepts, types, criteria for classification still belong to the debatable in the domestic science of administrative law. It was found that the forms of public management can be understood as the external expression (external design) of the activities of public management entities to implement their functions within the established competence; unified by external features formalized types of specific results of public management, their departments and officials, which allow organizational and legal support to achieve this goal. It is stated that it is common in the science of administrative law to claim that the external expression of the activities of public management entities to implement their functions within the established competence, which prevails, are their acts. It is stated that in order to explain the content of the category “act” in the literature, several approaches have been proposed, but two scientific statements dominate. According to the first – it is authoritative, due to law, decisions, actions, deeds. According to the second, it is a kind of documents that are the result of the activities of the relevant bodies. It is revealed that the understanding of “act” as an action (volitional action, expression of will) is dominant in domestic administrative law. After all, as scientists-administrators note, it is impossible to carry out management without acting. In this case, the content of the act as an action does not deny that the legal act may take the form of a document. It is emphasized that most often it is in the documentary form that the expression of the will of public management bodies finds its expression. It is concluded that the main form of public management is the adoption, implementation of administrative acts.*

**Key words:** public management, forms of public management, administrative act.