

УДК 342.924

DOI: 10.31733/2078-3566-2022-3-142-147



Єрнар БЕГАЛІЄВ[©]
доктор юридичних наук, професор
(Академія правоохоронних органів при Генеральній прокуратурі Республіки Казахстан, м. Косиш, Казахстан)



Катерина ГЛУХОВЕРЯ[©]
кандидат юридичних наук
(Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, м. Дніпро, Україна)

ПРАВОВІ АКТИ УПРАВЛІННЯ У ПУБЛІЧНІЙ СФЕРІ

Висвітлено сутність правових актів управління у публічній сфері. У статті розглянуто теоретичні підходи щодо визначення понять правові акти, їх видів, критеріїв розмежування. Зазначено, що найбільш поширеним юридичним інструментом діяльності публічної адміністрації є правові акти управління, які як у законодавстві, так і в науці, розглядаються по-різному, є багато позицій щодо визначення їх понять та змісту. Дуже різняться їх визначення, які надаються у судовій практиці, у підзаконних правових актах та науковою думкою. З'ясовано, що такий стан речей зумовлений насамперед тим, що законодавець не наводить визначення таких понять, як правові акти управління, не виокремлює їх систему. Тому сьогодні, будучи найпоширенішою формою діяльності як органів державної влади, так і місцевого самоврядування, правові акти управління були і залишаються предметом не тільки наукових дискусій фахівців конституційного та адміністративного права, теорії управління, але й судової практики, що є, зокрема, наслідком недостатнього законодавчого регулювання. Обґрунтовано, що в науці адміністративного права все ж залишаються недостатньо висвітлені питання щодо змісту правових актів управління, які ухвалюються у діяльності публічної адміністрації, потребує удосконалення і оновлення відповідний категоріально-понятійний апарат відповідно до сучасних реалій діяльності публічної адміністрації. Зроблено висновок, що під правовими актами управління треба розуміти інструменти діяльності публічної адміністрації, особливості яких полягають у здійсненні в односторонньому порядку з дотриманням встановленої адміністративної процедури певних дій уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації, втілених у певну правову форму, спрямованих на виконання завдань та повноважень органу публічної влади і які тягнуть за собою юридичні наслідки.

Ключові слова: акти, правові акти, правові акти управління, публічна адміністрація, публічне управління.

Постановка проблеми. Найбільш поширеним юридичним інструментом діяльності публічної адміністрації є правові акти управління, які як у законодавстві, так і в науці розглядаються по-різному, є багато позицій щодо визначення їх понять та змісту. Дуже різняться їх визначення, які надаються у судовій практиці, у підзаконних правових актах та науковою думкою.

Такий стан речей зумовлений насамперед тим, що законодавець не наводить визначення таких понять, як правові акти управління, не виокремлює їх систему. Тому сьогодні, будучи найпоширенішою формою діяльності як органів державної влади, так і місцевого самоврядування, правові акти управління були і залишаються предметом не тільки наукових дискусій фахівців конституційного та адміністративного права, теорії управління, але й судової практики, що є, зокрема, наслідком недостатнього законодавчого регулювання.

© Є. Бегалієв, 2022

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-6659-8576>
apo-kanc@prokuror.kz

© К. Глуховея, 2022

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-0173-8213>
katerynahlukhoveria@gmail.com

Тож єдиного визначення «правового акта управління» немає, як немає і єдиної назви таких актів, що ускладнює правозастосовчу діяльність публічної адміністрації.

Аналіз публікацій, в яких започатковано вирішення цієї проблеми. Питанням сутності та змісту правових актів управління приділяли окрему увагу науковці, як-от: В. Авер'янов, Ю. Битяк, Л. Біла-Тіунова, С. Бобровник, І. Голосніченко, С. Додін, С. Ківалов, Л. Наливайко, О. Петришин, П. Рабінович, О. Скакун та ін. Одночасно в науці адміністративного права все ж залишаються недостатньо висвітлені питання щодо змісту правових актів управління, які ухвалюються під час діяльності публічної адміністрації, потребує удосконалення і оновлення відповідний категоріально-понятійний апарат відповідно до сучасних реалій діяльності публічної адміністрації.

Метою статті є з'ясування змісту та сутності правових актів управління як інструментів діяльності публічної адміністрації.

Виклад основного матеріалу. У підручниках та монографічних дослідженнях використовуються різні назви для означення правового акта управління. Акт управління іноді називають «адміністративним актом», «актом державного управління», «актом державної адміністрації», «адміністративним указом», «виконавським рішенням» [1-2]. Зважаючи на сучасні різнопланові доктринальні підходи, у сучасній юридичній термінології треба запровадити оновлене і чітке розуміння актів, які ухвалюються публічною адміністрацією, треба здійснити переосмислення цих понять відповідно до наявних стандартів та термінології, що склалася у країнах ЄС, сучасних процесів правотворення та державотворення.

Щодо вітчизняного законодавства, то в чинному законодавстві існує тільки поняття нормативно-правового акта, яке визначено у нормах КАС України.

Відповідно до п. 18 ч. 1 ст. 4 КАС України нормативно-правовий акт – це акт управління (рішення) суб'єкта владних повноважень, який встановлює, змінює, припиняє (скасовує) загальні правила регулювання однотипних відносин, і який розрахований на довгострокове та неодноразове застосування [3].

Тотожним з цим поняттям є поняття «регуляторний акт», визначення якого надається у Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11 вересня 2003 року, відповідно до якого регуляторний акт – це ухвалений уповноваженим регуляторним органом нормативно-правовий акт, який або окремі положення якого спрямовані на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання; ухвалений уповноваженим регуляторним органом інший офіційний письмовий документ, який встановлює, змінює чи скасовує норми права, застосовується неодноразово та щодо невизначеного кола осіб і який або окремі положення якого спрямовані на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, незалежно від того, чи вважається цей документ відповідно до закону, що регулює відносини у певній сфері, нормативно-правовим актом [4; 5].

В юридичній літературі наведено багато змістовних і корисних характеристик нормативно-правових актів. Їх можна розглядати в багатьох аспектах, бо думка науковців щодо визначення поняття нормативно-правового акта неоднорідна. Ось, наприклад, Енциклопедичний словник з державного управління за редакцією Ю. Ковбасюка дає визначення поняття акта органів державної влади, запропоноване професором В. Бакуменком, як форми владного волевиявлення у системі органів державної влади (закони, постанови, декрети, укази, розпорядження, накази, рішення). Акти органів державної влади становлять своєрідну систему правової ієрархії, вершиною якої є Конституція України. Форма таких актів, порядок їх ухвалення визначаються чинним законодавством. Багатство змісту і форм актів органів державної влади дає можливість їх класифікації, критеріями якої можуть бути юридична природа (нормативність, юридична сила, форма, структура, їх дія в просторі, часі і за колом осіб), спосіб видання і оприлюднення тощо [6; 7].

Також серед правових актів управління виділяють індивідуальні акти. Індивідуальний акт – це акт (рішення) суб'єкта владних повноважень, виданий (ухвалене) на виконання владних управлінських функцій або в порядку надання адміністративних послуг, який стосується прав або інтересів визначеної в акті особи або осіб та дія якого вичерпується його виконанням або має визначений строк. Таке

визначення надається у п. 19 ч. 1 ст. 4 КАС України [3].

Крім того, у законодавстві також можна зустріти й інші визначення понять «правові акти управління». Наприклад, Верховна Рада України, згідно зі ст. 91 Конституції України ухвалює закони, постанови та інші акти більшістю від її конституційного складу, крім випадків, передбачених цією Конституцією. У Конституції України, крім терміна «рішення» Верховної Ради України, вживається термін «акти», які слід розглядати як взаємозв'язані правові категорії, які співвідносяться між собою як зміст і форма [8].

Президент України згідно з ч. 3 ст. 106 Конституції України ухвалює акти (укази та розпорядження). Окремі Укази та розпорядження можуть мати не нормативний характер, а, наприклад, організаційно-розпорядчий. Можна виділити правові акти, що мають політичний характер: доручення Глави держави, програми, щорічні доповіді, звернення й заяви. Останні мають політичний характер, але слугують основою для ухвалення іншими державними органами й органами місцевого самоврядування підзаконних нормативно-правових актів на виконання завдань і рекомендацій, визначених «м'якою» нормотворчістю Глави держави [9; 10, с. 93].

Дуже цікавим є поділ правових актів управління у рішеннях Верховного Суду. Наприклад, за владно-регулятивною природою всі юридичні акти поділяють на правотворчі, правотлумачні (правоінтерпретаційні) та правозастосовні. Нормативно-правові акти належать до правотворчих, а індивідуальні – до правозастосовних. У вітчизняній теорії права загально визнано, що нормативно-правовий акт – це письмовий документ компетентного органу держави, уповноваженого нею органу місцевого самоврядування чи іншого суб'єкта, в якому закріплено забезпечуване нею формально обов'язкове правило поведінки загального характеру. Такий акт ухвалюється як шляхом безпосереднього волевиявлення народу, так і уповноваженим на це суб'єктом за встановленою процедурою, розрахований на невизначене коло осіб і на багаторазове застосування. Індивідуально-правові акти, як результати правозастосування, адресовані конкретним особам, тобто є формально обов'язковими для персоніфікованих (чітко визначених) суб'єктів; вміщують індивідуальні приписи, в яких зафіксовані суб'єктивні права та/чи обов'язки адресатів цих актів; розраховані на врегулювання лише конкретної життєвої ситуації, а тому їх юридична чинність (формальна обов'язковість) вичерпується одноразовою реалізацією. Крім того, такі акти не можуть мати зворотної дії в часі, а свій зовнішній прояв можуть отримувати не лише у письмовій (документальній), але й в усній (вербальній) або ж фізично-діяльній (конклюдентній) формах [11].

Отже, говорячи про правові акти як інструменти діяльності публічної адміністрації можна зробити проміжні висновки. По-перше, діяльність публічної адміністрації переважно має наслідки, що виявляються в ухваленні різних за своєю правовою природою актів управління. По-друге, одні акти управління можуть містити норми права, встановлювати, змінювати чи припиняти правовідносини, інші – стосуватися конкретної особи, її прав, свобод чи інтересів.

У сучасній Україні ухвалено безліч нормативно-правових актів у сфері державного управління. Значна частина з них цілеспрямовано розроблена та ухвалена в інтересах підвищення якості державного управління під час вирішення різних завдань органів виконавчої влади, під час виконання різних державних функцій – для створення і забезпечення роботи необхідних для цього механізмів і інструментів державного управління. Незважаючи на це, в Україні відсутній єдиний акт або серія взаємопов'язаних актів, що унормовують державне управління як процес. Ці питання регулюються різними нормативно-правовими актами, які нерідко суперечать один одному, породжуючи неоднозначну практику їх застосування [12; 13, с. 115].

Важливість інституту правового акта очевидна, і необхідність встановлення правових норм безпосередньо у процесі виконавчо-розпорядчої діяльності зумовлена тим, що закони містять лише певні загальні норми, що не можуть повною мірою регулювати всі сторони суспільного життя та всі відносини, що виникають під час реалізації законів [1; 14]. У зв'язку з чим у законодавстві, у діяльності органів публічної влади мають бути чітко врегульовані питання, що стосуються понять і системи правових актів управління, їх ознак, властивостей, і головне, повноважень щодо їх ухвалення.

Як вже неодноразово наголошувалося в науці, різноманіття правових актів управління, суперечливі моменти, пов'язані у правозастосовчій практиці, які стосуються їх ухвалення та реалізації, зумовлені відсутністю законодавчого акта, який має

вирішувати всі проблемні питання, пов'язані з їх ухваленням.

Несистемність законодавчого регулювання державного управління в Україні пов'язана не тільки з недоліками окремих регулюючих його нормативно-правових актів, а й в цілому з неналежною якістю державного управління. Необхідність в подібному акті очевидна, незважаючи на те (а можливо, саме тому), що регламентація організації управління повинна враховувати неминучі особливості завдань, до вирішення яких вона повинна бути пристосована [13, с. 115; 15, с. 109]. Тому варто підтримати пропозиції тих науковців, що наголошують на необхідності ухвалення Закону України «Про нормативно-правові акти».

Міжнародний досвід показує, що практично в усіх країнах світу як одну з умов забезпечення ефективності державного управління визнають цілеспрямоване правове врегулювання процесу державного управління. Крім того, наявний напрям підвищення системності правового регулювання державного управління, яке підпорядковане єдиній логіці формування належного (якісного, «гарного») державного управління. При цьому важливо, що логіка сприяння якісному державному управлінню значною мірою пов'язана з формуванням системної правової основи орієнтації процесу державного управління на досягнення суспільно значущих результатів [13, с. 116; 16, с. 3].

Тому удосконалення правового регулювання питань щодо змісту понять правовий акт управління, їх ознак, видів, системи є гарантією якості діяльності публічної адміністрації, панування верховенства права та законності. Важливість правових актів управління полягає у тому, що вони слугують інструментами діяльності публічної адміністрації завдяки яким реалізуються їх повноваження, забезпечується регулювання публічно-правових відносин, створюються умови для реалізації, охорони і захисту прав, свобод та інтересів осіб у публічній сфері.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, під правовими актами управління пропонуємо розуміти інструменти діяльності публічної адміністрації, особливості яких полягають у здійсненні в односторонньому порядку із дотриманням встановленої адміністративної процедури певних дій уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації, втілених у певну правову форму, спрямованих на виконання завдань та повноважень органу публічної влади і які тягнуть за собою юридичні наслідки. При цьому треба зазначити, що інструментом діяльності публічної адміністрації є не тільки правовий акт управління, але й важливе значення має процедура його ухвалення, процес здійснення владних управлінських дій уповноваженими органами публічної влади.

У контексті перспективних наукових досліджень актуальним є питання наукового осмислення та законодавчого вирішення удосконалення нормативно-правового регулювання адміністративних процедур ухвалення правових актів управління, що дозволить подолати несистемність та колізії у діяльності публічної адміністрації у цій сфері.

Список використаних джерел

1. Александрова П. В. До питання про правові акти управління. URL : http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/6302/Aleksandrova_Do_pytannya_pro_pravovi_akty.PDF.
2. Наливайко Л. Р., Чепік-Трегубенко О. С. Децентралізація влади в Україні в умовах розбудови демократичного громадянського суспільства. *Підприємництво, господарство і право*. 2015. № 10. С. 44–47.
3. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.
4. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/1160-15#Text>.
5. Ковбаса В. М., Кусько Р. В., Дрозд Т. В. Діяльність Національної поліції в умовах воєнного стану: окремі проблемні питання. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 6. С. 245–248. URL : http://lsej.org.ua/6_2022/57.pdf.
6. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.
7. Глумачний термінологічний словник з конституційного права / кол. авт. ; за ред. Л. Р. Наливайко. Київ : Хай-Тек Прес, 2016. 628 с.
8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини другої статті 84, пункту 34 частини першої статті 85, частини першої статті 86, статті 91 Конституції України, частин другої, третьої, четвертої статті 15 Закону України «Про статус народного депутата

Україні» (справа про направлення запиту до Президента України) : Рішення Конституційного Суду України № 16-рп/2003 від 14.10.2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v016p710-03#Text>.

9. Герашченко О. М. Система актів Президента України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2015. Вип. 33. Т. 1. С. 64-66.

10. Наливайко Л. До питання про визначення поняття «механізм держави». *Підприємництво, господарство і право*. 2005. № 10. С. 92-96.

11. Постанова Великої Палати Верховного Суду України від 16 жовтня 2018 року. Справа № 9901/415/18. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/77654117>.

12. Minakova Ye., Nalyvaiko I. Application of mediation in the resolution of public legal disputes with the participation of local governments. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2022. № 3 (47). P. 223-227.

13. Шевченко А. Правові основи державного управління в Україні. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2017. № 3. С. 112-117.

14. Nalyvaiko L. R., Chepik-Tregubenko O. S. Main Directions of Effective Interaction of Public Authorities and Institutes of Civil Society. *Legislation of EU countries: history, shortcomings and prospects for the development : collective monograph*. Frankfurt (Oder): Izdavnictva «Baltija Publishing». 2019. P. 197-214.

15. Коршун А. О. Принцип гласності і відкритості діяльності органів судової влади : монографія. Київ : Хай-Тек Прес, 2022. 192 с.

16. Beschastnyi V., Shkliar S., Fomenko A., Obushenko N., Nalyvaiko L. Place of court precedent in the system of law of the european union and in the system of law of Ukraine. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. 2019. Issue 22(6). P. 1-6.

Надійшла до редакції 15.09.2022

References

1. Aleksandrova, P. V. Do pytannya pro pravovi akty upravlinnya [To the issue of legal acts of management]. URL : http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/6302/Aleksandrova_Do_pytannya_pro_pravovi_akty.PDF. [in Ukr.].

2. Nalyvaiko, L. R., Chepik-Trehubenko, O. S. (2015) Detsentralizatsiya vlady v Ukrayini v umovakh rozbudovy demokratychnoho hromadyans'koho suspil'stva [Decentralization of power in Ukraine in the context of building a democratic civil society]. *Pidpryyemnytstvo, hospodarstvo i pravo*. № 10, pp. 44-47. [in Ukr.].

3. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrayiny [Code of Administrative Procedure of Ukraine] vid 06.07.2005. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>. [in Ukr.].

4. Pro zasady derzhavnoyi rehulyatornoyi polityky u sferi hospodars'koyi diyal'nosti [On the principles of state regulatory policy in the field of economic activity] : Zakon Ukrayiny vid 11.09.2003. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/1160-15#Text>. [in Ukr.].

5. Kovbasa, V. M., Kus'ko, R. V., Drozd, T. V. (2022) Diyal'nist' Natsional'noyi polityky v umovakh voyennoho stanu: okremi problemni pytannya [Activities of the National Police under martial law: specific problematic issues]. *Yurydychnyy naukovyy elektronnyy zhurnal*. № 6, pp. 245-248. URL : http://lsej.org.ua/6_2022/57.pdf. [in Ukr.].

6. Entsyklopedychnyy slovnyk z derzhavnoho upravlinnya [Encyclopedic dictionary of public administration] / uklad. : Yu. P. Surmin, V. D. Bakumenko, A. M. Mykhnenko ta in. ; za red. Yu. V. Kovbasyuka, V. P. Troshchyns'koho, Yu. P. Surmina. Kyiv : NADU, 2010. 820 p. [in Ukr.].

7. Tlumachnyy terminolohichnyy slovnyk z konstytutsiynoho prava [Explanatory terminological dictionary of constitutional law] / kol. avt. ; za red. L. R. Nalyvaiko. Kyiv : Khay-Tek Pres, 2016. 628 p. [in Ukr.].

8. Rishennya Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny u spravi za konstytutsiynym podannym 50 narodnykh deputativ Ukrayiny pro ofitsiynе tlumachennya polozhen' chastyi druhoi statti 84, punktu 34 chastyi pershoi statti 85, chastyi pershoi statti 86, statti 91 Konstytutsiyi Ukrayiny, chastyi druhoi, tret'oyi, chetvertoyi statti 15 Zakonu Ukrayiny «Pro status narodnoho deputata Ukrayiny» (sprava pro napravlennya zapytu do Prezydenta Ukrayiny) [Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case based on the constitutional submission of 50 people's deputies of Ukraine on the official interpretation of the provisions of the second part of Article 84, paragraph 34 of the first part of Article 85, the first part of Article 86, Article 91 of the Constitution of Ukraine, parts two, three, four of Article 15 of the Law of Ukraine «On the status of a people's deputy of Ukraine» (the case of sending a request to the President of Ukraine)] : Rishennya Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny № 16-рп/2003 від 14.10.2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v016p710-03#Text>. [in Ukr.].

9. Herashchenko, O. M. (2015) Systema aktiv Prezydenta Ukrayiny [System of Acts of the President of Ukraine]. *Naukovyy visnyk Uzhhorods'koho natsional'noho universytetu. Seriya : Pravo*. Issue 33. Vol. 1, pp. 64-66. [in Ukr.].

10. Nalyvaiko L. (2005) Do pytannya pro vyznachennya ponyattya «mekhanizm derzhavy» [To the issue of defining the concept of «state mechanism»]. *Pidpryyemnytstvo, hospodarstvo i pravo*. № 10, pp. 92-96. [in Ukr.].

11. Postanova Velykoyi Palaty Verkhovnoho Sudu Ukrayiny vid 16 zhovtnya 2018 roku. Sprava

№ 9901/415/18 [Resolution of the Grand Chamber of the Supreme Court of Ukraine dated October 16, 2018. Case No. 9901/415/18]. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/77654117>. [in Ukr.].

12. Minakova, Ye., Nalyvaiko, I. (2022) Application of mediation in the resolution of public legal disputes with the participation of local governments. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. № 3 (47), pp. 223–227. [in Ukr.].

13. Shevchenko, A. (2017) Pravovi osnovy derzhavnoho upravlinnya v Ukraini [Legal foundations of public administration in Ukraine]. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoyi Rady Ukrainy*. № 3, pp. 112–117. [in Ukr.].

14. Nalyvaiko, L. R., Chepik-Tregubenko, O. S. (2019) Main Directions of Effective Interaction of Public Authorities and Institutes of Civil Society [Main Directions of Effective Interaction of Public Authorities and Institutes of Civil Society]. *Legislation of EU countries: history, shortcomings and prospects for the development : collective monograph*. Frankfurt (Oder): Izdavniceŭba «Baltija Publishing», pp. 197–214. [in Ukr.].

15. Korshun A. O. (2022) Pryntsyp hlasnosti i vidkrytosti diyal'nosti orhaniv sudovoyi vlady [The principle of openness and openness of judicial authorities] : monohrafiya. Kyiv : Khay-Tek Pres, 192 p. [in Ukr.].

16. Beschastnyi, V., Shkliar, S., Fomenko, A., Obushenko, N., Nalyvaiko, L. (2019) Place of court precedent in the system of law of the european union and in the system of law of Ukraine. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. Issue 22(6), pp. 1–6.

ABSTRACT

Yernar Begaliyev, Kateryna Hlukhoveria. Legal acts of management in the public sphere.

The article is devoted to highlighting the essence of legal acts of management in the public sphere. The article examines theoretical approaches to defining the concepts of legal acts, their types, and demarcation criteria. Attention is drawn to the fact that the most common legal instrument of public administration is legal acts of management, which are considered differently in both legislation and science, there are many points of view regarding the definition of their concepts and content. Their definitions, which are given in judicial practice, in subordinate legal acts and scientific opinion, are very different. It turns out that this state of affairs is due primarily to the fact that the legislator does not define such concepts as legal acts of management, does not single out their system. Therefore, today, being the most widespread form of activity of both state authorities and local self-government, legal acts of management were and remain the subject not only of scientific discussions by specialists in constitutional and administrative law, theory of management, but also existing judicial practice, including as a result of insufficient legislative regulation. It is justified that in the science of administrative law there are still insufficiently elucidated questions regarding the content of legal acts of management that are adopted in the activity of public administration, the relevant categorical and conceptual apparatus needs to be improved and updated in accordance with the modern realities of public administration. It has been concluded that legal acts of management should be understood as tools of public administration, the features of which are the unilateral implementation of certain actions by authorized subjects of public administration, embodied in a certain legal form, aimed at fulfilling the tasks and powers of the body, in compliance with the established administrative procedure public authority and which entail legal consequences. At the same time, it should be noted that the tool of public administration is not only the legal act of management, but also the procedure of its adoption, the process of the implementation of authoritative management actions by authorized public authorities is of great importance.

In the context of prospective scientific research, the issue of scientific understanding and legislative solution of improving the regulatory and legal regulation of administrative procedures for the adoption of legal acts of management is relevant, which will allow to overcome non-systematic and collisions in the activities of public administration in this area.

Keywords: *acts, legal acts, legal acts of management, public administration, public management.*