

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА
АКАДЕМІЯ»**

КАФЕДРА АДМІНІСТРАТИВНОГО І ФІНАНСОВОГО ПРАВА

Є.І. Білокур, О.Є. Панфілов, О.П. Хамходера

ПРАВО В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

Навчально-методичний посібник

Освітня програма підготовки здобувачів вищої освіти другого (магістерського) рівня в
Національному університеті «Одеська юридична академія»

Автори:

Білокур Євгенія Ігорівна – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія».

Панфілов Олег Євгенович – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія».

Хамходера Олег Петрович – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія».

Рекомендовано до друку

Навчально-методичною радою Національного університету «Одеська юридична академія» (протокол № 2 від 25 жовтня 2019 року).

Рецензенти:

І.П. Голосніченко – доктор юридичних наук, професор, Заступник директора Київського інституту інтелектуальної власності та права Національного університету «Одеська юридична академія»

О.І. Миколенко – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедрою адміністративного та господарського права Одеського національного університету ім. І.І. Мечникова

Білокур Є.І., Панфілов О.Є., Хамходера О.П. Право в публічному управлінні: навчально-методичний посібник (для здобувачів вищої освіти денної форми навчання) / Є.І. Білокур, О.Є. Панфілов, О.П. Хамходера, 2019. 81 с.

ЗМІСТ

Опис навчальної дисципліни	4
Теми лекційних занять.....	6
Теми практичних занять.....	46
Завдання для самостійної роботи.....	59
Питання для підсумкового контролю	62
Критерії оцінювання знань здобувачів вищої освіти	65
Шкала оцінювання	65
Перелік необхідної літератури	67
Додаток 1. Тестові завдання.....	76

ОПИС НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ

Предметом вивчення навчальної дисципліни «Право в публічному управлінні» є система теоретичних, методологічних та правових засад публічного адміністрування (враховуючи, що саме «публічне адміністрування» першочергово є правовим зрізом публічного управління), а також практика його реалізації, проблеми та актуальні напрямки реформування. У світлі сучасних реформотворчих процесів в Україні зростає необхідність удосконалення технології владно-розпорядчого впливу публічних адміністрацій, державно-будівничої оптимізації та наукового переосмислення системи носіїв владних повноважень. Реформування інституційних, процедурних та організаційних засад державного управління, яке відбувається в Україні, і яке перетворилося в постійно відновлюваний циклічний процес (що не завжди має конструктивний ефект), природно супроводжується оновленням теоретичних поглядів щодо владно-впорядковуючого впливу на суспільство, кола компетентних суб'єктів, покликаних його втілювати. Все це знайшло відображення та узагальнення у конструюванні поняття «публічне адміністрування», яке набуло широкого застосування серед науковців, стаючи своєрідною квінтесенцією демократичних досягнень у сфері реалізації виконавчо-розпорядчої функції державних органів і органів місцевого самоврядування. Разом з тим, відсутня єдність у баченні змісту поняття «публічне адміністрування», його компонентів та актуальних напрямків відповідної діяльності (етика адміністрування, децентралізація влади, реалізація майнових прав держави тощо).

Мета вивчення навчальної дисципліни «Право в публічному управлінні» полягає у наданні здобувачам вищої освіти знань про теоретичні та практичні проблеми публічного адміністрування, його сутність, зміст, систему суб'єктів, перспективи реформування, особливості реалізації окремих напрямків оптимізації владно-розпорядчого впливу, що знаходять вираження в переосмисленні та правовому закріпленні нових інституційних, інструментальних і процедурних засад адміністрування.

Виходячи із мети вивчення навчальної дисципліни «Право в публічному управлінні» та відповідно до вимог профілю освітньо-професійної програми, здобувачі вищої освіти повинні **вміти**:

демонструвати знання теорії, історії, новітніх напрямків розвитку публічного адміністрування;

оцінювати та встановлювати зв'язок між сучасним станом та новітніми тенденціями розвитку теорії та практики у сфері публічного адміністрування;

визначати сутність та тенденції реформ механізму публічного адміністрування;

узагальнювати та доводити необхідність вирішення актуальних питань щодо організації системи публічного адміністрування, децентралізації влади, переосмислення форм і методів публічного адміністрування, участі громадян у вирішенні публічних справ, реалізації концепції електронного урядування,

значення адвокації та лобіювання у публічному адмініструванні, проблем реалізації державою свого права власності, конкуренції та трансформації контролю у публічному адмініструванні, надання публічних послуг;

демонструвати та вдосконалювати знання, розуміння та творчі здібності до формування принципово нових ідей та концепцій у сфері сучасного публічного адміністрування;

визначати та формулювати на основі системного наукового аналізу тенденції розвитку практики публічного адміністрування;

комбінувати та модифікувати знання у різних галузях публічного права та теорії управління і впровадити їх в вітчизняну практику публічного адміністрування.

Рівень вищої освіти	Форма навчання	Тип	Курс	Семестр	Обсяг кредитів/год
другий (магістерський) рівень	Денна	ДВВ	1	1	3/90

СТРУКТУРА НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ

Вид навантаження	год
Кількість кредитів/год	3/90
Усього годин аудиторної роботи, у т.ч.:	44
лекційні заняття	24
практичні заняття	20
самостійна робота	46
Залік	—
Екзамен	+

ТЕМИ ЛЕКЦІЙНИХ ЗАНЯТЬ

Тема 1. Теоретичні основи публічного адміністрування

1. Розвиток концепції «публічного адміністрування».
2. Кількісні та якісні особливості «публічного».
3. Предметно-кількістний та методологічний вимір публічного адміністрування.
4. Категорія «публічне адміністрування» в понятійному апараті юриспруденції.

Основний зміст

1. Розвиток концепції «публічного адміністрування»

Термін «адміністрування» часто вживається як синонімічний до змістовно близьких термінів «управління» і «регулювання». Водночас, необхідним є встановлення його сутнісних особливостей, адже розширення понятійно-категоріального апарату науки зазвичай обумовлене потребою відображення в пізнавальній діяльності нового аспекту об'єктивної дійсності.

Утвердження «людиноцентристської» моделі обумовило сприйняття того, що держава має забезпечувати, обслуговувати суспільство і значно менше ним «управляти», ніж це вважалося раніше, а паралельний розвиток адміністративно-правової теорії призвів до якісного перегляду предмета і метода галузі і, як наслідок – поступового відступу від її управлінського розуміння. Саме у цьому контексті набув поширення термін «публічне адміністрування», який покликаний позначати весь комплекс суспільних відносин, регульованих адміністративним правом.

Слід відзначити, що «публічне адміністрування» відображає якісні зміни у характері виконавчо-розпорядчої, організуючої діяльності держави. І якщо воно, наприклад, визначається як діяльність публічної адміністрації із реалізації покладених на неї обов'язків та задоволення загальних публічних інтересів, то має сприйматися у контексті теорії «сервісної держави», хоча емпірична частина цієї та багатьох інших дефініцій є подібною до тлумачень державного управління.

2. Кількісні та якісні особливості «публічного»

Пізнання категорії «публічне адміністрування» вимагає встановлення сутнісного навантаження термінів «публічне» та «адміністрування», їх місця в понятійному апараті юриспруденції, зокрема – співвідношення із більш широко вживаним поняттям «державне управління». Різниця між «публічним» та «державним» міститься як в кількісній площині, так і якісній.

Перша виявляється вже на рівні етимологічних порівнянь та полягає у традиційному судженні про відносно більший обсяг публічного. Суб'єктами публічної владної діяльності є органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, організації, наділені делегованими повноваженнями, і не виключено, що й інші носії публічної влади.

Якісна відмінність публічного управління/адміністрування від державного полягає в кількох аспектах. По-перше, воно містить вказівку на основну ціннісно-цільову складову розпорядчих заходів: публічний інтерес.

По-друге, у довідниковій літературі «публічний» (від лат. *publicus* – суспільний, народний) визначається як відкритий, гласний, тобто цей термін додатково констатує необхідність інформаційної взаємодії суб'єктів владних повноважень із суспільством, що стало однією із якісних ознак адміністрування. При цьому, оперативне поширення достовірних даних про цілі та методи управлінського впливу, права громадян і порядок їх втілення має відбуватися не лише за ініціативою громадськості, як відповідь на запити її окремих представників чи організацій (вимушене інформування), але й за ініціативою владних інституцій (добровільне інформування).

3. Предметно-кількісний та методологічний вимір публічного адміністрування

Узагальнюючи існуючі державно-управлінські та адміністративно-правові напрацювання, можемо виділити наступні властивості методів публічного адміністрування: 1) у них знаходять вираження публічні інтереси України; 2) методи реалізуються у процесі адміністрування, виражаючи упорядковуючий вплив публічної влади на поведінку різноманітних суб'єктів; 3) вони відображають характер взаємозв'язку між суб'єктами адміністрування та суб'єктами, на яких спрямований владний вплив; 4) отримують зовнішнє вираження через форми публічного адміністрування, забезпечуючи кожному адміністративному акту, договору (та ін.) якісно-стилістичне наповнення, не вичерпуючись повністю жодною із форм; 5) є засобом реалізації компетенції суб'єктів публічного адміністрування; 6) переважно застосовуються на засадах варіативності.

Найбільш поширеним є поділ методів адміністрування залежно від характеру їх впливу на волю і поведінку осіб (по іншому – за використовуваними мотиваційними засобами): переконання, заохочення, примус. Заслугує на особливу увагу розуміння примусу у публічному адмініструванні, так як, не все, що зазвичай відноситься до змісту адміністративного примусу (в теч. відповідальність), реалізується на основі примусового методу публічного адміністрування.

4. Категорія «публічне адміністрування» в понятійному апараті юриспруденції

У науці адміністративного права поширеним є розуміння публічного адміністрування як підзаконної, юридично-владної діяльності публічної адміністрації виконавчо-розпорядчого характеру, спрямовану на реалізацію законів, практичне виконання завдань і функцій держави, за допомогою якої здійснюється організуючий вплив на суспільні відносини у всіх сферах життєдіяльності суспільства. Визначення є придатним і для позначення категорії «державне управління», що свідчить про близьке змістовне навантаження термінів, небезпідставність їхнього ототожнення деякими дослідниками. При такому підході, «адміністрування» стає не лише процесом

реалізації, але й вироблення управлінських рішень, набуваючи цілісного завершеного характеру. Варто відрізнити поняття «вироблення управлінських рішень» від «вироблення державної політики». Лише перше охоплюється змістом адміністрування, друге ж потребує чіткого і послідовного відокремлення від нього. Адміністрування – організаційна, виконавчо-розпорядча діяльність компетентного апарату щодо втілення державної політики, натомість вироблення останньої є принципово іншим видом суспільної активності, спрямованим на визначення загальних векторів розвитку країни та здійснюваним особами, котрі займають політичні посади і несуть політичну відповідальність.

Мають місце ще декілька підходів до пізнання адміністрування, які значно розширюють його зміст за межі управління. Перший обумовлений відступом від панування концепції управлінського владарювання, визнанням того, що власне «управління» здійснюється лише в частині суспільних відносин, регульованих нормами адміністративного права, та розширенням змісту «адміністрування» до всього предмету цієї галузі (в т.ч. і на такі, як зазначав В.Б. Авер'янов, неуправлінські сфери: застосування адміністративного примусу, розгляд скарг, розгляд індивідуальних адміністративних справ та прийняття індивідуальних актів, надання адміністративних послуг, прийняття зобов'язуючих рішень щодо приватних осіб). Інший підхід подібний із широким трактуванням державного управління та зараховує до публічного адміністрування всі три сфери влади: законодавчу, виконавчу, судову та їх взаємовідносини. Він не може вважатися актуальним для вітчизняної правової системи, де утверджено конституційний принцип поділу влади, кожна із складових якої втілюється у властивій їй формі (публічне адміністрування є переважно формою виконавчої гілки).

Як уявляється, публічне адміністрування має сприйматися в обсязі всіх регульованих адміністративним правом, суспільних відносин, не обмежуючись управлінням, адже теоретичне опрацювання саме неуправлінських сфер (першочергово, сприяючого адміністрування) стало приводом до утвердження поняття «публічне адміністрування». При цьому, його слід доповнити позитивними властивостями, виведеними у межах інших позицій: якісної специфіки, констатованої у межах бачень про ототожнення об'ємної сторони адміністрування та управління; процедурності; професійності та правореалізаційної направленості, на яких наголошується в інструментальних трактуваннях адміністрування.

Тема 2. Суб'єкти публічного адміністрування

1. Система та види суб'єктів публічного адміністрування.
2. Органи державної влади як суб'єкти публічного адміністрування: тенденції і проблеми динаміки.
3. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти публічного адміністрування.
4. Суб'єкти делегованих повноважень та закордонні суб'єкти у публічному адмініструванні.

5. правонаступництво між суб'єктами публічного адміністрування: сутність та процедура здійснення.

Основний зміст

1. Система та види суб'єктів публічного адміністрування

Термін «суб'єкт» використовується у юриспруденції для позначення особи, групи осіб, організації і т. ін., яким належить активна роль у певному процесі, акті; особи чи організації як носія певних прав та обов'язків. Виходячи з цього, під суб'єктами публічного слід розуміти органи, організації, окремих фізичних осіб, які наділені владними повноваженнями у відповідній сфері та здійснюють адміністрування.

Враховуючи оновлення та перегляд змісту державного управління в межах взятого за основу правового феномену, порівняно розширюється і коло суб'єктів публічного адміністрування, висвітлення яких слід починати з найвищого рівні «публічного»:

державні органи;
 муніципальні органи;
 закордонні владні суб'єкти;
 підприємства, установи, організації та окремі фізичні особи, що реалізують делеговані повноваження.

Вказаний перелік орієнтується на поняття суб'єкта владних повноважень (ст. 4 КАС України) із додатковим врахуванням позанаціонального адміністрування (котре, втім, не виключається офіційною дефініцією Кодексу і може трактуватись в межах закріпленого ним словосполучення «інші суб'єкти ...»). Водночас, слід мати на увазі, що деякі фахівці зараховуються до кола суб'єктів публічного адміністрування не лише суб'єктів владних повноважень, але й суб'єктів, що здійснюють «інші види адміністративної діяльності: втручальну, сприяючу, забезпечувальну» (лікарня, бібліотека, «Укроборонпром» тощо).

2. Органи державної влади як суб'єкти публічного адміністрування: тенденції і проблеми динаміки

Перед вивченням даного запитання необхідно відмітити співвідношення термінів «орган державної влади» і «державний орган», адже окремі законодавчі формулювання свідчать про їх несинонімічність (наприклад, частиною 1 ст. 43 КАС України адміністративна процесуальна правоздатність визнається за: «... органами державної влади, іншими державними органами»).

До основних проблем розбудови системи органів державної влади, які є суб'єктами публічного адміністрування, можна віднести: частота оптимізаційних процесів (Державна фіскальна служба, Державна аудиторська служба); відсутність концепції реформування багатьох владних вертикалей, що призводить із часом до повернення в початковий стан (Міністерство освіти і науки, Державна реєстраційна та Державна виконавча служби); невизначеність місця національних регуляторів, які здійснюють адміністративні функції, але підпорядковані Президенту і безпідставно виключені із системи органів

виконавчої влади; порушення законодавчо закріплених загальносистемних засад розбудови владних органів (Український інститут національної пам'яті; Державна служба із безпеки на транспорті, Державна служба з питань праці, що переважно здійснюють контрольні функції та мали б іменуватися «інспекція»; призначені директора Державного бюро розслідувань, що є ЦОВВ, Президентом); збереження «дуалізму виконавчої влади» на місцевому рівні тощо.

3. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти публічного адміністрування

Місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

При цьому, реальна діяльність муніципальної влади не обмежується лише вирішенням питань «місцевого значення», а спрямована ще й на реалізацію багатьох загальнодержавних справ на місцевому рівні. Таким чином, адміністративна практика органів місцевого самоврядування відступає від офіційних дефініцій, визначених у ст. 140 Конституції України та ст. 2 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні», значно більше відповідаючи поняттю, закріпленому в Європейській хартії місцевого самоврядування: місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення. Різне змістовне навантаження мають словосполучення: «питання місцевого значення» та «публічні справи (що втілюються) в інтересах місцевого населення»; другим охоплюється зміст першого, а також ряд загальнодержавних питань, які втілюються муніципальними органами в інтересах громади.

4. Суб'єкти делегованих повноважень та закордонні суб'єкти у публічному адмініструванні

Публічна влада реалізується не виключно державними і муніципальними органами, але й закордонними утвореннями: іноземними, наддержавними, міжнародними. На перший погляд може здатися, що закордонні суб'єкти не мають відношення до національної адміністративної діяльності. Проте, аналіз законодавства дозволяє виявити численні випадки, які підтверджують протилежне, та виділити серед закордонних суб'єктів: 1) органи іноземних країн; 2) міжнародні організації.

Відмітимо, що адміністрування з боку органів іноземних держав та міжнародних організацій не носить безпосереднього правового характеру. Навіть якщо розглядати нечасті випадки нормативного врегулювання взаємного визнання результатів правових процедур (наприклад, митних), все одно відомості, отримані від іншої сторони набувають юридичного значення для

України після «визнання», що і являється власне юридичним фактом для конкретного випадку правозастосування.

Серед носіїв делегованих повноважень необхідно розрізняти: 1) суб'єкти публічної влади, яким делеговані повноваження інших владних суб'єктів (органами місцевого самоврядування, їх асоціації); 2) підприємства, установи, організації; 3) фізичні особи, що не являються службовцями органів публічної влади, але в певних випадках наділяються владними повноваженнями.

5. правонаступництво між суб'єктами публічного адміністрування: сутність та процедура здійснення

Процедуру передання (набуття) адміністративної компетенції від одного суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації) до іншого іменується публічним (позапроцесуальним, адміністративним за своєю сутністю) правонаступництвом. Оскільки публічне правонаступництво можливе щодо всіх без винятку суб'єктів владних повноважень (суб'єктів публічної адміністрації), то виділяються різні його види: 1) за суб'єктом (після суб'єктів владних повноважень – юридичних осіб; після колективних суб'єктів владних повноважень без статусу юридичних осіб; після індивідуальних суб'єктів владних повноважень; 2) за сферою поширення (зовнішнє та внутрішнє); 3) за обсягом (абсолютне та часткове); 4) за підставою виникнення (внаслідок припинення існування суб'єкта владних повноважень; внаслідок припинення певної компетенції суб'єкта владних повноважень); 5) за способом закріплення (закріплене законом або підзаконним актом).

Нагальність введення в науковий обіг і законодавство інституту публічного правонаступництва зумовлено потребою забезпечення логічного завершення виконання обов'язків конкретного суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації) перед фізичними (юридичними) особами, які (обов'язки) сформувалися в межах певних адміністративно-правових відносин. Саме в логічному завершенні виконання обов'язків суб'єктів владних повноважень (суб'єктів публічної адміністрації) перед фізичними (юридичними) особами й полягає призначення такого правонаступництва. Слід зауважити, що законодавець певним чином нормативно закріпив необхідність виконання обов'язків суб'єктами владних повноважень (суб'єктами публічної адміністрації) перед фізичними (юридичними) особами.

Також відсутність розуміння публічного правонаступництва, його процедури ускладнює здійснення адміністративними судами правосуддя в адміністративних справах, коли відповідач – суб'єкт владних повноважень (суб'єкт публічної адміністрації), припинивши своє існування чи позбувшись частини своєї компетенції, фактично позбавляється правомочностей виконати судові рішення, яким щодо нього встановлені зобов'язання. Тож передання компетенції суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації) будь-яким способом, припинення діяльності суб'єкта можуть зумовлювати ускладнення чи унеможливлення здійснення фізичними (юридичними) особами їх прав чи інтересів. Відсутність обґрунтування публічного правонаступництва в адміністративно-правовій науці й законодавстві, практиці його здійснення

суб'єктами владних повноважень (суб'єктами публічної адміністрації) є невиконанням конституційних приписів про відповідальність держави та її органів перед людиною (ст. 3 Конституції України).

Отже, публічне правонаступництво – це повне або часткове передання (набуття) адміністративної компетенції одного суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації) до іншого або внаслідок припинення первісного суб'єкта, або внаслідок повного чи часткового припинення його адміністративної компетенції; це вступ у чинні адміністративно-правові відносини нового суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації) на місце суб'єкта, що або припинив своє існування, або повністю чи частково позбувся адміністративної компетенції.

Тема 3. Реалізація децентралізації у публічному адмініструванні

1. Децентралізація як вектор адміністративної реформи: ідейні засади.
2. Переваги та труднощі децентралізації.
3. Принципи розподілу компетенції між органами публічної адміністрації.
4. Вітчизняна концепція децентралізації.
5. Фінансова децентралізація.

Основний зміст

1. Децентралізація як вектор адміністративної реформи: ідейні засади

Децентралізація є доволі складним поняттям, яке можна розкривати через його вплив на: адміністративно-територіальний устрій держави, систему органів публічної адміністрації, розподіл між ними функцій, повноважень та фінансових ресурсів. Децентралізацію задекларовано у статті 132 Конституції України як одну із засад, на яких ґрунтується територіальний устрій держави.

Децентралізація означає такий спосіб визначення та розмежування завдань і функцій, за якого більшість із них передається з рівня центральних органів на рівень нижчий і стає власним завданням та повноваженням органів нижчого рівня.

Виділяють такі основні види децентралізації за суб'єктами та сферами впливу:

- Територіальна децентралізація – означає створення органів публічної адміністрації, які здійснюватимуть урядування в адміністративно-територіальних одиницях самостійно і незалежно від органів державної влади, перебуваючи поза їх ієрархічною системою та підпорядкуванням, тобто органів місцевого та регіонального самоврядування.

- Функціональна децентралізація – визнання самостійних і незалежних спеціалізованих організацій (об'єднання, спілки) суб'єктами владних повноважень із делегуванням їм права здійснювати певний обсяг завдань публічного характеру, зокрема, щодо урядування та виконання відповідних функцій у визначених законодавством сферах суспільного життя та згідно із встановленим порядком.

- Предметна децентралізація – професійне самоврядування як система управлінських взаємовідносин між усіма представниками певної професії, що реалізується визначеною законом представницькою організацією, яка перебуває під наглядом органів державної влади.

2. Переваги та труднощі децентралізації

Перевагами та позитивними наслідками децентралізації є:

- Час і місце прийняття рішення відповідають очікуванням з боку громадськості (особи, колективу, громади тощо).
- Реалізація рішення відбувається за участю суб'єкта прийняття рішення, або під його відповідальність.
- Спрощення системи і процедури прийняття рішення завдяки оптимальній структурі управління.
- Прозорість і відкритість процедур прийняття рішення та процесу його реалізації, що призводить до підвищення ефективності адміністративної діяльності, виявлення помилок, джерел їх походження тощо.
- Період часу для надходження інформації з рівня виконавця на рівень прийняття рішення і навпаки – значно коротший.

За певних обставин децентралізація може мати ризики і небезпеки. У цьому разі деякі сфери державного та суспільного життя не можуть піддаватися децентралізації. Європейська наука оптимізації публічної адміністрації в загальних рисах сформулювала такі недоліки децентралізації управління:

- Автономізація цілей. Ризик виокремлення часткових цілей, що не покривають загальних цілей адміністрації та навіть можуть їм суперечити.
- Ризик реалізації одиничних амбіцій.
- Загроза монолітності політики держави у відповідних сферах.
- Дезінтеграція діяльності публічної адміністрації щодо надання публічних послуг та прийняття управлінських рішень.
- Ускладнення координації, труднощі узгодження цілей.
- Зростання ризиків із впливу на прийняття рішень неналежної кваліфікації посадовців, оскільки свобода прийняття ними рішень є досить великою. В окремих випадках відповідальність вищих посадових осіб може бути обумовлена некваліфікованими чи невідповідними діями навіть інших суб'єктів відповідної галузі (сфери), хоча вплив таких суб'єктів на вищих посадовців є суттєво обмежений.

3. Принципи розподілу компетенцій між органами публічної адміністрації

В основу правового регулювання функцій та повноважень місцевого самоврядування більшості зарубіжних держав покладено принцип субсидіарності, що є визнаним на загальноєвропейському рівні. Його виникнення пов'язане із формуванням поняття публічної адміністрації – єдиної системи публічного урядування, за якої місцеві органи влади, місцеві інтереси, місцеве самоврядування загалом не протиставляються державним, а навпаки, інтегровані в єдиний управлінський механізм, діяльність якого спрямована на комплексне вирішення завдань, що постали перед суспільством у цілому.

Місцеве самоврядування – це управління справами, найбільш наближене до громадян. А згідно із принципом субсидіарності все, що може бути вирішене на місцях, не повинно передаватися на вищий рівень влади. Зрозуміло, що при цьому органи місцевого самоврядування повинні мати відповідні ресурси: економічні, фінансові та інфраструктурні. Втім, органи місцевого самоврядування одного й того ж рівня через нерівність умов (ресурсів) не можуть однаковою мірою забезпечувати розв'язання відповідних проблем. Тому за принципом субсидіарності фінансово слабкі місцеві громади мають бути захищені шляхом створення механізмів фінансового перерозподілу.

Окрім того, в Хартії місцевого самоврядування в найбільш повному вигляді було втілено принцип «негативного» регулювання компетенції органів місцевого самоврядування, або «загальнодозвільний» принцип. За ним органи місцевого самоврядування європейських держав наділяються повною свободою дій для здійснення власних ініціатив із будь-яких питань, які не виключені з їх компетенції і не віднесені до компетенції іншого органу влади.

У даному контексті варто зазначити, що принцип законності місцевого самоврядування по-різному реалізується у законодавчій практиці зарубіжних держав, що зумовлюється способом визначення компетенції місцевого самоврядування. Як відомо, в зарубіжних країнах західної правової традиції існують два основні способи регулювання повноважень органів місцевого самоврядування: 1) спосіб негативного регулювання; 2) спосіб позитивного регулювання повноважень.

4. Вітчизняна концепція децентралізації

Реформа місцевого самоврядування та децентралізації влади передбачає подолання багатьох проблем, а саме:

- залежність територій від центру;
- інфраструктурна та фінансова слабкість громад;
- деградація сільської місцевості;
- високий рівень дотаційності громад;
- низький рівень інвестиційної привабливості територій тощо.

Напрямок проведення реформи місцевого самоврядування було визначено у Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженій Кабінетом Міністрів 1 квітня 2014 року. Відповідно до затвердженого документу, реформа місцевого самоврядування та децентралізації повинна стояти на трьох стовпах: передача повноважень від центру до найнижчого можливого рівня; відповідно до переданих повноважень необхідно передати фінансові ресурси; забезпечити контроль з боку держави за діяльністю органів місцевого самоврядування.

З часу затвердження Концепції було сформовано базову правову рамку для проведення реформи, зокрема було внесено зміни до Податкового та Бюджетного кодексів України (фіскальна децентралізація), затверджено Державну стратегію регіонального розвитку та ухвалено новий Закон про регіональну політику, запущено процес зміни адміністративно-територіального устрою.

Особливістю проведення децентралізації влади в Україні є те, що одночасно триває процес реформи місцевого самоврядування, адміністративно-територіального устрою та державної регіональної політики.

Передбачена проектом Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» від 01.07.2015 р. концепція децентралізації розширює повноваження представників центральної влади на місцях (префектів, що замінять місцеві державні адміністрації). В пропонованому змісті ст. 119 Конституції передбачається, що префект на відповідній території:

- 1) здійснює нагляд за додержанням Конституції і законів України органами місцевого самоврядування;
- 2) координує діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади та здійснює нагляд за додержанням ними Конституції і законів України;
- 3) забезпечує виконання державних програм;
- 4) спрямовує і організовує діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади та забезпечує їх взаємодію з органами місцевого самоврядування в умовах воєнного або надзвичайного стану, надзвичайної екологічної ситуації;
- 5) здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України.

5. Фінансова децентралізація

В європейській правовій літературі фінансова децентралізація включає такі ланки як:

- децентралізація видатків – надання місцевим органам влади фінансових ресурсів для виконання покладених на них завдань;
- децентралізація доходів – закріплення за місцевим самоврядуванням переліку власних доходів, достатніх для виконання своїх функцій; забезпечення самостійності місцевих органів влади у встановленні їх розмірів;
- процесуальна і організаційна самостійність – право на самостійне складання, затвердження та виконання бюджетів, фінансових планів та звітів з відповідним рівнем відповідальності конкретних посадових осіб.

Втілення основ фінансової децентралізації в економічну та управлінську системи нашої держави підтримане та визначене ключовим в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. При цьому, варто зауважити: Концепція реформування місцевих бюджетів, прийнята у 2007 році, була спрямована на забезпечення конкурентоспроможності та сталого розвитку регіонів, підвищення продуктивності виробництва та зайнятості населення; Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, прийнята в 2014 році, основною метою реформування передбачає «визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного

життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад».

Тема 4. Участь громадянського суспільства в публічному адмініструванні (демократія участі)

1. Демократія участі: змістовна і термінологічна характеристика.
2. Місцеві (територіальні) механізми демократії участі.
3. Загальнодержавні механізми демократії участі.
4. Обсяг повноважень представників громадянського суспільства у публічному адмініструванні.
5. Переваги та проблеми участі представників громадськості у публічному адмініструванні.

Основний зміст

1. Демократія участі: змістовна і термінологічна характеристика

Демократія участі (інакше: демократія співучасті, партисипативна, партисипаторна демократія) – це такий вид демократії, який передбачає безпосередню участь членів територіальної громади в управлінні громадою (або: громадян – в управлінні державою), тобто у процесах підготовки, ухвалення управлінських рішень та контролю їх реалізації. Тобто, участь інститутів громадянського суспільства у вирішенні публічних справ – це і є партисипативна демократія. Зауважимо, що її часто ототожнюють із дорадчою демократією, але з огляду на зростання в змісті демократії участі недорадчої частини (частини, яка характеризується наявністю дійсних владних правомочностей), подібне ототожнення видається помилковим.

Інститутами громадянського суспільства є: добровільні суспільні організації і суспільні рухи, а також партії на перших етапах свого існування, поки вони не задіяні в механізмах здійснення влади; незалежні засоби масової інформації; громадська думка як соціальний інститут; вибори і референдуми, якщо вони допомагають формувати і виявляти громадську думку і захищати групові інтереси; залежні від громадян елементи судової та правоохоронної системи (суд присяжних, народні загони поліції і т.п.).

Громадянське суспільство – це не тільки сфера, але і тип взаємодії, певна модель соціальної організації з властивими їй якісними характеристиками, а саме:

- суб'єктами взаємодії в громадянському суспільстві виступають вільні і рівні індивіди, які вірять в свою здатність вирішувати проблеми;
- для них не є чужими колективні проблеми і вони зорієнтовані на суспільні справи: індивідуалізм і конкурентність в їхній діяльності поєднуються з відносинами взаємної довіри і співпраці, здатністю йти на компроміси, зваженістю і толерантністю.

Передумови ефективної участі громадянського суспільства у публічному адмініструванні можуть бути поділені на ідеологічні, організаційні та правові (матеріальні і процедурні).

2. Місцеві (територіальні) механізми демократії участі

Місцевими механізмами демократії участі першочергово є: громадські слухання, загальні збори громадян, місцева ініціатива.

Громадські слухання – зустрічі місцевого населення з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування.

Загальні збори громадян за місцем проживання є формою їх безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення (переважно, це питання, що пов'язані із самозобов'язанням членів територіальної громади). Рішення загальних зборів громадян враховуються органами місцевого самоврядування в їх діяльності.

В межах місцевої ініціативи члени територіальної громади мають право ініціювати розгляд у відповідній місцевій раді будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування. Місцева ініціатива, внесена на розгляд ради у встановленому порядку, підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні ради за участю членів ініціативної групи з питань місцевої ініціативи.

3. Загальнодержавні механізми демократії участі

Впливовість організацій громадянського суспільства в процесі вироблення спільної (державної) політики прямо залежить від авторитету цих організацій, довіри держави та наявності повноважень брати участь у підготовці й ухваленні рішень, їхньої організаційно-ресурсної спроможності.

Впливовість організацій громадянського суспільства в процесі вироблення спільної (державної) політики прямо залежить від авторитету цих організацій, довіри держави та наявності повноважень брати участь у підготовці й ухваленні рішень, їхньої організаційно-ресурсної спроможності. Найбільш суттєвий вплив мають організації, що входять до складу громадських рад.

Громадська рада – це постійно діючий колегіальний виборний консультативно-дорадчий орган, утворений для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, налагодження ефективної взаємодії зазначених органів з громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики. Ради створюються не тільки при обласних та районних адміністраціях, але й при всіх центральних органах виконавчої влади. Основними завданнями громадської ради є:

створення умов для реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами;

здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади;

сприяння врахуванню органом виконавчої влади громадської думки під час формування та реалізації державної політики.

Окрім громадських рад, громадськість може брати участь у публічному адмініструванні через:

1) входження до складу колегій та інших консультативно-дорадчих органів центральних органів виконавчої влади;

2) членство у колегіальних органах, які вирішують питання щодо формування та функціонування особового складу публічних адміністрацій: поліцейських комісіях (2 представники громадськості), Комісії з питань вищого корпусу державної служби, дисциплінарній комісії (до 2х представників громадськості) тощо;

3) спільне здійснення суспільнозначимих функцій із суб'єктом владних повноважень у статусі громадського екологічного інспектора, члена громадського формування із охорони громадського порядку та державного кордону тощо;

4) проведення громадських експертиз (екологічних, проектів нормативно-правових актів тощо);

5) участь у заходах консультації з громадськістю, план яких затверджується кожним центральним органом виконавчої влади до початку календарного року та ін.

4. Обсяг повноважень представників громадськості у публічному адмініструванні

Обсяг повноважень представників громадськості у публічному адмініструванні залежить від механізму участі. Зазвичай, це консультативно-дорадчі повноваження. Так, основними завданнями громадських рад є: сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами; здійснення громадського контролю за діяльністю органу; сприяння врахуванню органом громадської думки під час формування та реалізації державної політики.

Водночас, долучаючись до публічного адміністрування посередністю інших механізмів, представники громадськості можуть мати не лише дорадчі правомочності. Так, особи, які призначені членами комісій (поліцейської, дисциплінарної, з питань вищого корпусу державної служби), користуються повноваженнями члена нарівні із іншими представниками (можуть задавати запитання в процесі співбесіди при прийнятті на посаду поліцейського, проводити збір інформації з метою встановлення в діях державного службовця ознак дисциплінарного проступку тощо).

5. Переваги та проблеми участі представників громадськості у публічному адмініструванні.

Як і кожен інструмент демократії, демократія участі має свої обмеження, недоліки, а практичне застосування механізмів участі пов'язане із суттєвими ризиками. Непоодинокими є випадки, коли під механізми демократії участі місцева або центральна влада маскує свої дії, які не мають нічого спільного ні з громадською участю, ні з демократією взагалі.

Обмеження та недоліки:

повноцінна участь можлива лише у межах невеликих територіальних спільнот;

є ризик ухвалення некомпетентних рішень;

об'єктивні технічні проблеми із забезпеченням масової (всезагальної);

участі, насамперед у великих громадах.

Непоодинокими є випадки використання механізмів демократії участі з метою легітимізації владних рішень. Це найчастіше буває тоді, коли влада не має наміру слухати суспільство, однак за процедурою мусить чи провести консультації з громадськістю, чи публічно відзвітувати.

Тема 5. Government Relations (GR) і його користь для публічного адміністрування

1. Government Relations та лобіювання: співвідношення термінів.
2. Об'єкти і суб'єкти урядових відносин.
3. Етичний кодекс спеціаліста із урядових відносин.
4. Методологічний інструментарій взаємодії із владою.

Основний зміст

1. Government Relations та лобіювання: співвідношення термінів

У наукових колах немає одностайного підходу до співвідношення понять «лобізм» та GR. Одна група дослідників не бачить між ними різниці, вважаючи їх ідентичними. Друга група – розглядає лобізм як одну з функцій спеціаліста з GR, або як «технологію» GR. Проте низка спеціалістів проводить чітку межу між спеціалістами із зв'язків з органами державної влади (GR-спеціалістами) та лобістами. Так, одні дослідники розглядають GR як діяльність спеціально уповноважених співробітників крупних комерційних структур із супроводження діяльності компанії в політичному середовищі.

Мета GR – побудувати довгострокову, комфортну, передбачену систему відносин з профільними для компанії політичними стейкхолдерами, на відміну від ключової мети лобізму – досягти конкретного результату в органах державної влади: ухвалення конкретного політичного рішення тощо. Основне завдання GR – запобігати можливим загрозам від діяльності політичних стейкхолдерів та реалізувати потенційні можливості компанії через участь в політичних діях.

Деякі дослідники проводять межу між лобістами та GR-спеціалістами за місцем їх роботи, стверджуючи, що GR-спеціаліст вбудований в структуру компанії та постійно працює над реалізацією її стратегії відносно органів влади, а лобіст, як правило, залучається на проектній основі, лобіст може надавати свої послуги багатьом клієнтам, у той час як GR-спеціаліст закріплений за однією організацією.

Таким чином, у сучасній науці існує велика кількість трактувань, теорій, підходів до визначення вищезазначеного поняття. Враховуючи, що теоретична картина лобізму представляє собою міждисциплінарне знання, ми

запропонували класифікувати ці підходи за наступними групами: політологічний (як складова політичної системи та політичної комунікації), правовий (як реалізація конституційного права громадян звертатися до органів державної влади), економічний (акцент на оцінці економічної ефективності лобіювання), підходи, а також підходи, що розглядають лобізм як частину «паблік рілейшнз» (як елемент зворотного зв'язку політичної системи) і як окремий вид професійної діяльності.

Не є доцільним поширення поняття лобіювання на неекономічні відносини, відносини суб'єктів соціуму між собою та з неурядовими організаціями. У даному випадку лобіювання змішуватиметься з поняттям «advocacy».

2. Об'єкти і суб'єкти урядових відносин

Суб'єкти GR – соціальні суб'єкти, що цілеспрямовано встановлюють відносини з органами державної влади. Суб'єктами GR можуть виступати як замовники (ініціатори), так і виконавці GR-діяльності. Іншими словами, до суб'єктів GR відносяться:

- корпорації (GR-департаменти) і некомерційні організації (НКО);
- ділові асоціації;
- професійні агентства та консультанти.

Згідно з поширеним сьогодні підходом в суспільстві прийнято виділяти три сектори: державний, комерційний і некомерційний. Виходячи з цього, можна припустити, що базисні суб'єкти GR, тобто суб'єкти, які ініціюють GR, будуть ставитися до другого і третього секторів, а відносини між органами управління і всередині них (відносини G2G) не належать до сфери GR. У свою чергу серед базисних суб'єктів GR можна виділити комерційні і некомерційні суб'єкти.

Об'єкти GR – органи державної або муніципальної влади, з якими встановлюють відносини GR-фахівці. Говорячи про об'єкт лобіювання, необхідно докладніше зупинитися на понятті органу державної влади. Підкреслимо, що навіть серед фахівців з конституційного права не склалося однозначного підходу до визначення цього терміна, з огляду на недостатньо чітких розмежувань, які містяться в Конституції і законодавстві. Основна дискусія - щодо змісту понять "орган державної влади" і "державний орган". Деякі вважають ці поняття рівнозначними, а деякі, - що вони відрізняються за своїм обсягом.

3. Етичний кодекс спеціаліста із урядових відносин

Систематизація етичних вимог до спеціаліста із урядових відносин не відбулася (на відміну від багатьох європейських країн: Італія, Польща ...). Водночас, всесвітнє значення набув Міжнародний кодекс лобістської етики. Він був прийнятий в листопаді 2010 р. Американською лігою лобістів в якості національного кодексу, в березні 2012 р. – Асоціацією лобістів, акредитованих при Європейському союзу, а восени 2012 р. щойно утвореною в Вашингтоні Міжнародною асоціацією адвокатів публічної політики.

На підставі аналізу дев'яти статей і преамбул (преамбули у всіх трьох випадках різняться) можна виділити наступні принципи професійної етики:

- **чесність:** лобіст зобов'язаний доносити до державних діячів і громадськості інформацію точно і повно, при цьому він повинен також стежити за зміною ситуації та своєчасно інформувати про це зацікавлені сторони, також чесним і відкритим йому слід бути і в стосунках з клієнтом;
- **законослухняність:** лобіст не тільки не повинен сам порушувати законодавство, він також не може провокувати подібні порушення з боку офіційних осіб;
- **професіоналізм:** лобіст зобов'язаний постійно підвищувати рівень своєї компетентності, шанобливо ставитися до партнерів і суперників;
- **лояльність по відношенню до клієнта,** лобіст повинен докласти всіх зусиль щодо захисту інтересів клієнта, при цьому прагнучи витратити стільки часу і коштів, скільки для цього реально потрібно, зобов'язаний зберігати в таємниці конфіденційну інформацію клієнта;
- **служіння суспільству,** цей принцип для укладачів кодексу невіддільний від принципу служіння професії, оскільки прозорість діяльності та сумлінне виконання своїх обов'язків лобістом повинні приводити до розуміння суспільством ролі лобізму як одного з інститутів демократії.

4. Методологічний інструментарій взаємодії із владою

Класифікація лобістських технологій передбачає їх поділ на інфраструктурні технології та технології впливу. Перші використовуються для інформаційного забезпечення лобістської діяльності, другі служать для здійснення безпосереднього тиску на органи влади.

Лобістські технології, віднесені до інфраструктурних можна поділити на: артикуляційні, консалтингові та аналітичні. Метою застосування артикуляційних технологій є виявлення предмета лобізму (інтересу, заради задоволення якого згодом чиниться вплив на владу) і встановлення його як загальногрупового. Артикуляція інтересів групи реалізується за рахунок низки інструментів і заходів, серед яких можна назвати:

проведення зборів рядових членів і лідерів групи з метою обговорення висунутих вимог;

направлення від центру до периферії інформаційних матеріалів на підтримку своєї позиції (листівок, газет, телевізійних сюжетів і т.д.);

проведення заходів наукового та суспільно-політичного характеру: форумів, конференцій, круглих столів;

закріплення висунутих інтересів в формі рішень, постанов, рекомендацій.

Артикуляційні технології зазвичай передують процесу здійснення впливу на об'єкт лобізму, але часто реалізуються після його завершення, коли лідер групи та агенти лобізму звітують перед рядовими членами про досягнутий результат.

Ключову роль у лобістській діяльності відіграють аналітичні технології. Призначення аналітичних технологій – збір і обробка інформації, яка необхідна для надання ефективного впливу на об'єкт лобізму. Під інформацією в даному випадку мається на увазі сукупність даних про об'єкт лобізму, специфіку і середовище його функціонування, а також про всі явища соціального,

економічного та політичного життя держави, які мають безпосереднє значення для лобістської діяльності. Аналітичні технології лобізму застосовуються також для розшифровки відповідей, що надходять від об'єкта лобізму, що надзвичайно важливо для встановлення зворотного зв'язку в процесі комунікації з органами влади. Ще одним важливим напрямком аналітичних технологій є прогнозування. Аналітичні технології лобізму засновані на загальній методології емпіричних досліджень, що застосовуються в політичній науці. Тут виділяються два напрямки: збір та обробка первинної інформації та аналіз інформації з вторинних джерел.

В основі класифікації лобістських технологій впливу лежить принцип їх розподілу на прямі і непрямі. Найбільш значною і об'ємною складовою лобістської діяльності є прямі технології, серед яких виділяються Government Relations (GR), кабінетне і публічне лобіювання. Серед непрямих лобістських технологій можна виділити Public Affairs (вплив через громадські структури), Media Relations (вплив через ЗМІ), Grassroots (колективні дії).

Тема 6. Форми публічного адміністрування

1. Діалектика форм публічного адміністрування: форма розвитку, форма організації, форма зовнішнього вираження.
2. Традиційні форми публічного адміністрування та їх динаміка.
3. Адміністративні акти «за згодою».
4. Автоматичні правові механізми.

Основний зміст

1. Діалектика форм публічного адміністрування: форма розвитку, форма організації, форма зовнішнього вираження

Під формою зазвичай розуміється зовнішній вигляд, контури, обрис предмета, обриси людської фігури або будь-яке зовнішнє вираження якогось змісту. Разом з тим, для глибинного наукового пізнання форми певного, а тим більше соціального, явища, освоєння її властивостей, ролі і навіть різновидів, нагальним є звернення до філософських напрацювань із відповідної проблематики, що викладаються переважно у контексті діалектики категорій змісту та форми.

Розкриті філософські закономірності знайшли прояв і під час становлення публічного адміністрування. У філософії поняття форми вживається також у значенні внутрішньої організації змісту і в даному аспекті проблематика форми отримує своє подальше вираження посередністю категорії структури, створюючи підґрунтя для виділення внутрішньої та зовнішньої форми публічного адміністрування

Отже, залежно від зв'язку зі змістом можна виділити три форми публічного адміністрування:

- 1) процедурна форма – правове або інколи неправове (хоча здійснюване на підставі визначеної матеріальними юридичними приписами компетенції)

впорядкування структури адміністрування: визначення суб'єктів, підстав, послідовності, строків, альтернатив тощо;

2) правова форма закріплення і розвитку адміністрування, що не виключає його фіксування за допомогою інших соціальних регуляторів, які відіграють субсидіарну роль, підпорядковуючись правовій регламентації та базуючись на ній;

3) форми зовнішнього вираження адміністрування (у філософській термінології – «функціонування» змісту).

2. Традиційні форми публічного адміністрування та їх динаміка

Форми зовнішнього вираження галузевого адміністрування поділяються:

I. За наслідками:

1) Правові, які призводять до юридично значимих наслідків. Часто вони характеризуються як такі, що призводять до конкретного юридичного результату або володіють правовим ефектом, юридичним сенсом у вигляді встановлення і застосування правових норм.

2) Неправові (організаційні), які не мають безпосереднього юридичного значення. При виділенні даної групи акцент здійснюється саме на безпосередні наслідки, адже ці форми володіють опосередкованим юридичним значенням, виступаючи основою або прикладним організаційним супроводженням правових форм.

II. За характером і правовою природою форми публічного адміністрування поділяються на такі види: 1) видання адміністративних актів (нормативних та індивідуальних); 2) укладення адміністративних договорів; 3) вчинення інших юридично значимих дій; 4) проведення організаційних дій (наради, збори, обговорення, розробка прогнозів, діяльність дорадчих інституцій тощо); 5) виконання матеріально-технічних операцій (діловодських, статистичних, довідкових, систематизаційних, інформаційно-технологічних тощо). Перших три форми є правовими, а дві останні – неправовими. Часто зазначені п'ять способів зовнішнього вираження адміністрування виокремлюються на основі іншого критерію – ступінь правової регламентації.

Щодо динаміки розуміння та застосування форм публічного адміністрування, то можемо відмітити дві значимих тенденції: 1) утвердження широкого тлумачення адміністративних актів, які охоплюють своїм змістом не лише документи, але й відповідні дії (це відповідає досягненням загальнотеоретичної юриспруденції), обумовлюючи обґрунтований сумнів у доцільності виділення як самостійної форми юридично значимих дій; 2) розширення координативних засобів владно-впорядковуючого впливу, що обумовлює виникнення у недоговірних форм адміністрування окремих (в окремих випадках) ознак узгодження.

3. Адміністративні акти «за згодою»

1. Акти, які вчиняються за попередньою згодою приватної особи. Так, Митний Кодекс України (далі – МК) встановлює: проведення перевірки відносно підприємства, яке подало заяву про видачу сертифіката уповноваженого економічного оператора відбувається на основі поданої ним

письмової згоди (ч. 2 ст. 14); за згодою власника товарів, які передбачається знищити або зруйнувати, ці товари поміщуються у митний режим відмови на користь держави (ч. 5 ст. 176). Вчиненню у зазначених випадках адміністративних актів передує вільне волевиявлення особи, але вони не перестають бути актами і, тим більше, не стають адміністративними договорами, виражаючи імперативний вплив суб'єкта владних повноважень, не супроводжуваний його поступками або врівноваженням становища сторін.

2. Акти, що вчиняються із наступною згодою приватної особи. Відповідно до МК України, взаємовідносини утримувача вільної митної зони або митного складу з органом доходів і зборів визначаються затвердженою начальником органу доходів і зборів та погодженою утримувачем процедурою (ч. 2 ст. 425, ч. 3 ст. 431). Зазначена послідовність правостановлюючих фактів, зважаючи на відсутність у кодексі більшої деталізації, породжує запитання про роль «погодження»; якщо воно є обов'язковою умовою набуття чинності акта, то багаторазові затвердження-непогодження стають своєрідним паліативом договірної форми. Проте, подібна гіпотеза виявляється неспроможною при зверненні до підзаконно конкретизованого порядку.

3. Акти, що вчиняються на основі попереднього узгодження розпорядчого впливу суб'єктів владних повноважень. Це спільні адміністративні акти, які видаються від імені кількох представників публічного інтересу шляхом координації їх нормотворчих позицій. Втім, така координація не виключає односторонності владного волевиявлення щодо адресата, імперативності впорядкування поведінки у тій чи іншій сфері.

Зазначені види рішень свідчать про зближення методологічної основи адміністративних актів та адміністративних договорів. Крім того, дані форми адміністрування можуть перетинатися, взаємодоповнюватися або взаємообумовлюватися. Особливою є ситуація, коли адміністративний акт приймається на підставі договору і визнається його частиною.

4. Автоматичні правові механізми

Розгляд правових форм публічного адміністрування видається неповним без характеристики ще одного виду юридичних фактів – автоматичних правових наслідків, що виникають на основі принципу мовчазної згоди. Згідно з цим принципом, якщо суб'єкт владних повноважень не видає адміністративний акт у передбачений законом строк, вважається, що він визнає право особи та/або погоджується із її позицією стосовно кваліфікації фактичних обставин, про надання та/або правозастосовну оцінку яких порушувалося питання у поданому цією особою зверненні.

Стосовно окремих сфер, застосування принципу мовчазної згоди прямо передбачено актами вищої юридичної сили (Закон «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», Закон «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» тощо). Інколи відсутнє безпосереднє закріплення відповідної фундаментальної засади, але деякі приписи побудовані на його основі.

Слід мати на увазі, що розуміння публічного адміністрування як цілеспрямованої діяльності, не означає, що дана властивість забезпечується найбільш безпосереднім (кінцевим) суб'єктом публічної адміністрації. У процесі вчинення адміністративних актів правозастосовний орган також виступає реалізатором, а часто – лише засобом донесення, нормативно встановленої цільової спрямованості; остання без ускладнень втілюється і через автоматичні наслідки несвідомої поведінки. Проведемо аналогію із автоматичною фіксацією порушення правил дорожнього руху, що є адміністративним заходом, запровадження якого планувалося відповідною державною цільовою програмою, зокрема, і з метою «удосконалення системи державного управління безпекою дорожнього руху». Якщо даний механізм має управлінський характер (його воляова складова вочевидь втілюється не у кожному випадку спрацювання техніки, а в ініціативному налагодженні автоматичної системи), то вбачаємо підстави і для визнання автоматичних правових наслідків формою публічного адміністрування.

Тема 7. Адміністративний договір як основна форма кооперативного публічного адміністрування

1. Ознаки адміністративного договору.
2. Види адміністративних договорів. Міжнародні адміністративні договори.
3. Угоди з подвійною природою, що укладаються на виконання владних функцій, але мають переважно господарський характер.
4. Адміністративний договір як спосіб врегулювання юрисдикційної ситуації: існуюча практика та перспективи розширення.

Основний зміст

1. Ознаки адміністративного договору

Адміністративні договори, не зважаючи на нормативне закріплення дефініції – предмет численних дискусій. Відсутнє єдине розуміння ознак, змісту, видів. Проте, беззаперечним є визнання їх як нового способу організації публічного врядування (і водночас – реалізації повноважень).

Наділення суб'єктів публічного адміністрування певною мірою свободи дозволяє адекватно враховувати об'єктивні потреби дійсності, сприяючи ефективній реалізації їх функцій, якості управління загалом. Це яскравий приклад такої форми реалізації норм адміністративного права як «використання задля виконання». Останнє достатньо представлене в наступних рисах адміністративних договорів: однією із сторін завжди є суб'єкт владних повноважень, на реалізацію яких спрямовується угода; її зміст не повинен виходити за межі компетенції такого суб'єкта; законодавче обмеження у виборі контрагентів, волевиявленні щодо суттєвих умов договору; мета – задоволення публічних інтересів; порядок вирішення спорів – адміністративне судочинство.

П. 16 ст. 4 КАСУ : адміністративний договір – 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.

Хоча поняття й відображає публічну складову, дослідники обґрунтовано вказують на загальність формулювань та невдале використання категорій. Як наслідок – невизначеності стосовно зарахування окремих видів договорів із державними органами до адміністративних.

2. Види адміністративних договорів. Міжнародні адміністративні договори

Залежно від контрагента, серед адміністративних договорів виділяються угоди:

- 1) з вітчизняними суб'єктами владних повноважень;
- 2) із суб'єктами владних повноважень інших країн;
- 3) з невідомими утвореннями (у першу чергу – громадськими об'єднаннями).

За предметом, адміністративні договори «про співробітництво» не являються вичерпними для суб'єктів публічного адміністрування. Окрім них, можуть мати місце угоди, укладені в межах соціального партнерства або щодо компетенції.

3. Угоди з подвійною природою, що укладаються на виконання владних функцій, але мають переважно господарський характер

Зазвичай не відносяться до адміністративних договорів угоди публічних адміністрацій: про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти для власних потреб; щодо розпорядження майном, яке перебуває на їх балансі; контракти з керівниками підприємств, установ, організацій. Варто відмітити існування угод подвійного значення: укладаються на виконання владних функцій, маючи переважно господарський характер. Зокрема, вони вчиняються у сфері державного замовлення на закупівлю товарів, виконання робіт, надання послуг для державних потреб, державного оборонного замовлення, приватизації. Дослідники часто включають їх до адміністративних договорів.

Проте, більш виправданою видається позиція А.Ю. Осадчого про первинну приватноправову природу подібних угод. Можливо, адміністративним договором варто вважати лише ту їх частину, котра відображає публічну сторону (обмежені в диспозитивності вимоги щодо участі, порядку укладення, змісту), іншу ж – відносити до господарських зобов'язань (виконання, розрахунок, санкції за недотримання умов).

4. Адміністративний договір як спосіб врегулювання юрисдикційної ситуації: існуюча практика та перспективи розширення

Первинний інтерес викликає новий (запроваджений МК України 2012 року) вид адміністративних договорів – мирова угода про припинення провадження у справі про порушення митних правил шляхом компромісу. Зауважимо, що термін «мирова угода» застосовувався переважно для позначення консенсусного врегулювання юридичного спору в межах судових проваджень або позасудових механізмів приватноправового значення (наприклад, процедури відновлення платоспроможності боржника). Використання вказаної категорії в митному законодавстві обумовило не лише подальші вузькогалузеві напрацювання, але й розвиток загальної теорії адміністративного права, в межах якої, із відповідним посиленням на МК України, було виділено раніше не означуваний вид адміністративних договорів – «мирові угоди» (як видається, вказаний вид договорів не обмежується угодами у справах про ПМП та може бути доповнений ще й податковим компромісом).

Відповідно до ч. 1 ст. 521 МК України, «компроміс полягає в укладенні мирової угоди» між особою, яка вчинила порушення митних правил, та органом доходів і зборів (від імені якого виступає керівник чи заступник керівника митниці або уповноважена посадова особа ЦОВВ). Умови мирової угоди нормативно означені (ч. 2, 7 ст. 521 МК України) і полягають у тому, що: особа, стосовно якої порушено провадження, зобов'язується у визначений строк, який не може перевищувати 30 днів, внести до державного бюджету кошти в сумі, що дорівнює сумі штрафу, передбаченого санкцією відповідної статті МК України, та/або задекларувати в митний режим відмови на користь держави товари/транспортні засоби, які б підлягали конфіскації за постановою про накладення адміністративного стягнення (у випадку, коли реалізація зазначених товарів визнана неможливою, вони декларуються в режим знищення або руйнування); орган доходів і зборів зобов'язується припинити провадження у справі про порушення митних правил та здійснити митне оформлення задекларованих товарів відповідно до заявленого митного режиму; мирова угода не підлягає оскарженню. Як бачимо, має місце, традиційне для адміністративних договорів, обмеження свободи договору шляхом виключення свободи: вибору контрагента; визначення змісту договору; його розірвання або зміни.

Мирова угода у справах про ПМП – це адміністративний договір, який укладається в межах (і для реалізації) юрисдикційної компетенції митних органів на засадах обмеженої договірної свободи, чітко визначених законодавством змісту і правових наслідків, формалізованої процедури.

Тема 8. Культура та етика спілкування у публічному адмініструванні

1. Специфіка культури та етики у публічному адмініструванні.
2. Принципи етичної поведінки державних службовців.

3. Відповідальність публічних службовців за порушення правил професійної етики.
4. Порушення норм культури та етики невідною стороною публічної взаємодії: способи протидії та правові наслідки.

Основний зміст

1. Специфіка культури та етики у публічному адмініструванні

Соціальна природа державної служби, визначення її як соціального інституту, покликаною забезпечувати реалізацію цілей та функцій держави, вимагає формування її позитивної оцінки як певного образу державної влади взагалі. Це зумовлено тим, що негативне сприйняття державних службовців символізує для населення відповідне ставлення до держави, формує недовіру до неї, викликає такі деструктивні явища, як соціальна дезінтеграція, фрустрація та апатія. З іншого боку, образ кожного конкретного державного службовця, що виникає у процесі реалізації ним своїх професійних обов'язків, є важливою оцінкою суспільством його професійної діяльності, свого роду суб'єктивним виміром професійності та компетентності.

Найбільш цілісно така суспільна оцінка професійної діяльності державних службовців виражається через категорії іміджу, престижу, авторитету, репутації. Визначаючи імідж службовця як відображення суспільної оцінки його професійності, нас передусім цікавить його образ як особистості та професіонала, тобто: особи уповноваженої на виконання функцій держави. Разом з тим індивідуальний образ кожного конкретного державного службовця несе на собі відбиток загального корпоративного іміджу державної служби, яку він уособлює.

Діяльність службовців має бути спрямована на формування їх позитивної оцінки в суспільній свідомості, яка полягає у широких інформаційних кампаніях щодо висвітлення діяльності органів державної влади, роз'яснювальній роботі серед населення щодо компетенції та повноважень органів державної влади, тобто цілеспрямованій плановій роботі з формування відповідних суспільних оцінок. Крім того, безпосередні контакти громадян з представниками влади є суб'єктивним підґрунтям формування оцінного судження про органи державної влади та їх представників – державних службовців, а формування позитивного іміджу останніх визначається, у першу чергу, їх професійною діяльністю та особистісними якостями. Саме тому важливу роль відіграє діяльність службовців, спрямована на підвищення їх професіоналізму та розширення професійної компетенції.

2. Принципи етичної поведінки державних службовців

Державні службовці у своїй діяльності керуються принципами етики державної служби, а саме: 1) служіння державі і суспільству; 2) гідної поведінки; 3) доброчесності; 4) політичної нейтральності; 5) прозорості і підзвітності; 6) сумлінності.

Служіння державі і суспільству передбачає: 1) чесне служіння і вірність державі; 2) забезпечення державних інтересів під час виконання завдань та

функцій держави; 3) сприяння реалізації прав та законних інтересів людини і громадянина; 4) формування позитивного іміджу держави.

Гідна поведінка передбачає: 1) повагу до гідності інших осіб; 2) ввічливість та дотримання високої культури спілкування; 3) доброзичливість і запобігання виникненню конфліктів у стосунках з громадянами; 4) недопущення, у тому числі поза державною службою, дій і вчинків, які можуть зашкодити інтересам державної служби чи негативно вплинути на репутацію державного службовця.

Доброчесність передбачає: 1) спрямованість дій на захист публічних інтересів, забезпечення пріоритету загального блага громадян над особистими, приватними або корпоративними інтересами; 2) неприпустимість використання державного майна в особистих цілях; 3) недопущення наявності конфлікту між публічними і особистими інтересами; 4) нерозголошення та невикористання інформації, що стала відома у зв'язку з виконанням державним службовцем своїх обов'язків, у тому числі після припинення державної служби, крім випадків, установлених законом; 5) недопущення надання будь-яких переваг і виявлення прихильності до окремих фізичних та юридичних осіб, політичних партій, громадських і релігійних організацій.

Політична нейтральність передбачає: 1) недопущення впливу політичних інтересів на дії та рішення державного службовця; 2) відмову від публічної демонстрації політичних поглядів і симпатій; 3) дотримання вимог стосовно обмежень щодо політичної діяльності, встановлених законом стосовно окремих категорій державних службовців; 4) уникнення використання символіки політичних партій під час виконання державним службовцем своїх обов'язків; 5) забезпечення прозорості у відносинах з особами, що виконують політичні функції.

Прозорість і підзвітність передбачає: 1) відкритість та доступність інформації про діяльність державного службовця, крім випадків, визначених Конституцією та законами України.

Сумлінність передбачає: 1) добросовісне, чесне та професійне виконання державним службовцем своїх обов'язків, виявлення ініціативи і творчих здібностей; 2) постійне підвищення рівня своєї професійної компетентності та удосконалення організації службової діяльності; 3) недопущення ухилення від прийняття рішень та відповідальність за свої дії та рішення.

3. Відповідальність публічних службовців за порушення правил професійної етики

В п. 11 Правил етичної поведінки державних службовців закріплено, що за їх порушення державні службовці несуть дисциплінарну відповідальність відповідно до закону. Закон України «Про державну службу» визначає порушення правил етики поведінки дисциплінарним проступком, за вчинення якого може бути застосоване дисциплінарне стягнення у вигляді попередження про неповну службову відповідність; звільнення за вказані порушення (навіть вчинені повторно) не передбачено.

Водночас, слід виділити інші дисциплінарні проступки, об'єктивна сторона яких може полягати у порушенні етичних вимог, за що передбачаються й інші види стягнень: дії, що шкодять авторитету державної служби (догана, а при повторності – попередження про неповну службову відповідність); невиконання вимог щодо політичної неупередженості державного службовця, що є водночас вимогою етичної поведінки (попередження про неповну службову відповідність); вияв неповаги до держави, державних символів України, Українського народу (звільнення).

4. Порушення норм культури та етики невладною стороною публічної взаємодії: способи протидії та правові наслідки

Якщо виходити із аналогії правових наслідків неетичної поведінки суб'єкта владних повноважень, то можемо відмітити, що:

1) Процедурні наслідки неетичної поведінки приватної особи (наприклад у вигляді відмови у розгляді звернення) практично не передбачаються. Відповідно до ст. 26 ЗУ «Про звернення громадян» подання громадянином звернення, яке містить наклеп і образи, дискредитацію органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян та їхніх посадових осіб, керівників та інших посадових осіб підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності, заклики до розпалювання національної, расової, релігійної ворожнечі та інших дій, тягне за собою відповідальність, передбачену чинним законодавством; однак, така відповідальність не встановлена. Відмовити у розгляді, виходячи зі змісту ст. 8 закону також не можна.

2) Адміністративна відповідальність для приватних осіб за неетичну поведінку (неповагу, образи) стосовно окремих службовців передбачена (ст. 185-3 – 185-9 КУпАП). Інші ж службовці можуть звернутися за захистом лише при наявності у діях приватної особи ознак «звичайних» проступків, в першу чергу – дрібного хуліганства (нецензурна лайка в громадських місцях, образливе чіпляння до громадян та інші подібні дії, що порушують громадський порядок і спокій громадян – ст. 173 КУпАП).

Тема 9. Конкуренція в публічному адмініструванні

1. Поняття «конкуренції» та підстави її прояву в публічному адмініструванні.
2. Конкуренція між публічними адміністраціями: міжсистемна, міжвідомча, внутрішньовідомча.
3. Позитивні та негативні наслідки конкуренції в середині однієї публічної адміністрації. Способи забезпечення «здорової конкуренції».
4. Конкуренція між публічними адміністраціями та приватними структурами, що надають публічні послуги.

Основний зміст

1. Поняття «конкуренції» та підстави її прояву в публічному адмініструванні

Конкуренція – це суперництво між людьми, підприємствами, організаціями, територіями, які зацікавлені в досягненні однієї цілі. Існують дві основні групи методів конкуренції: цінові і нецінові. Цінова конкуренція являє собою суперництво підприємців за витяг додаткових прибутків на основі зменшення витрат від реалізації товарів, зниження цін на товари без зміни асортименту та якості. Нецінова конкуренція включає: зміну властивостей товарів; додання продукції зовсім нових якостей; удосконалення послуг, що супроводжують товар (демонстрація, установка, гарантійний ремонт). В умовах сучасної конкуренції спостерігається перевага нецінових методів над ціновими, а стосовно конкуренції в публічному адмініструванні, то нецінові методи тут є однозначно домінуючими. Видами конкуренції, що виокремлюються в економіці та можуть бути спеціалізовані до публічного адміністрування є:

Функціональна – виникає внаслідок того, що одну й ту саму потребу можна задовольнити по-різному, тобто за рахунок широти і глибини асортименту однієї групи товарів.

Видова – випуск аналогічних товарів різними фірмами, або однією фірмою, але різного оформлення (тут важливим є образ фірми – торгова марка, знак).

Предметна – між аналогічними товарами різних фірм.

Цінова – найпростіший вид, коли ринок захоплюється зниженням ціни товару.

Прихована цінова – коли продукція вищої якості продається за ціною продукції конкуруючої фірми. Сюди ж відносяться зниження ціни споживання – збільшення економічності, довговічності, витрат експлуатації, розширення комплексу послуг.

Недобросовісна (незаконна) – імітація товарів відомих престижних фірм, таємна картельна угода для встановлення прихованої монополії тощо.

Окрім передостаннього, всі види приведені види конкуренції можна спостерігати і в публічному адмініструванні, особливо при наданні публічних послуг. Підставами конкуренції в публічному адмініструванні зазвичай є: дублювання повноважень, нечіткість визначення компетенції, законодавчо закріплені преференції за певні показники роботи.

2. Позитивні та негативні наслідки конкуренції в середині однієї публічної адміністрації. Способи забезпечення «здорової конкуренції»

Конкуренція має в собі одночасно як позитивні, так і негативні моменти.

Позитивні моменти конкуренції:

Конкуренція сприяє розвитку науково-технологічного прогресу, постійно примушує службовців застосовувати новітні управлінські технології, раціонально використовувати ресурси, тим самим вона сприяє вимиванню управлінських неефективних структур, неякісних процедур, застарілих локальних приписів, тобто сприяє природному відбору.

Внутрішня конкуренція забезпечує чутливе реагування на зміни громадянському суспільстві, тягне за собою зниження організаційних витрат адміністрування, внаслідок чого усуваються зайві розпорядчі процеси та

знижуються «ціни», що вигідно всім, у т.ч. і громадянам (які можуть отримати необхідні їм послуги із зниженням адміністративного збору або як мінімум – строку їх надання).

Конкуренція вирівнює норму завантаженості та забезпечує справедливий розподіл прибутковості (через премії та ін.).

Негативні наслідки внутрішньої конкуренції органічно притаманні службово-кар'єрному механізму і виникають внаслідок стихії та анархії, що закономірно створюються структурою приватних інтересів, а також внаслідок неповного володіння інформацією, нечіткості процедурних приписів, суб'єктивним елементом в оцінці результатів діяльності державних службовців.

Негативні моменти конкуренції:

- Надмірна нестабільність служби може створювати умови для непрофесіоналізму, організаційні перерви у роботі публічної адміністрації.

- Конкуренція призводить до збільшення диференціації доходів серед службовців і створює умови для несправедливого розподілу (що носить елемент суб'єктивності). Намагання внести справедливість у такий розподіл знижує ефективність роботи кар'єрного механізму.

Способами забезпечення «здорової» внутрішньої конкуренції є: процедурність стимуляційних заходів, справедливість заохочень та стягнень, перспектива кар'єрного зростання, заохочення результатів робочих груп тощо.

3. Конкуренція між публічними адміністраціями та приватними структурами, що надають публічні послуги

Присутність горизонтальної складової – різних державних, недержавних та громадських інституцій з різних галузей економіки та суспільного життя, груп незалежних експертів, громадських та міжнародних організацій, представників бізнесових кіл, що конкурують за доступ до ресурсів, цільових груп політики, дає змогу визначити цілі, засоби оцінювання та впровадження публічної політики, що будуть відповідати суспільним потребам та державним інтересам. Перетворення системи, здійснення публічної політики в Україні повинні привести до формування нової системи управління суспільним життям, яка буде залучати до її процесу тих ключових гравців, які утворюють горизонтальну складову. Це означатиме відмову від прямого адміністрування характерного для нашої системи державного управління та появи елементів публічної політики. Прикладам розглядуваної конкуренції може бути конкуренція серед державних і приватних нотаріусів (та серед останніх); конкуренція між органами державної влади та місцевого самоврядування у наданні публічних послуг, зокрема адміністративних; конкуренція серед державних реєстраторів; конкуренція між приватними і державними виконавцями тощо.

Тема 10. Трансформація контролю у публічному адмініструванні

1. Основні напрямки трансформації контролю у публічному адмініструванні.
2. Контролюючі суб'єкти у публічному адмініструванні: поєднання державного і громадського контролю.

3. Сутність та перспективи правового регулювання контролю.
4. Контрольне право як атрибутивний елемент української системи права.

Основний зміст

1. Основні напрямки трансформації контролю у публічному адмініструванні

В умовах децентралізації та деконцентрації влади, розвитку громадянського суспільства, зменшення державного сектору економіки та переходу до ринкових відносин зростає роль контролю як засобу забезпечення законності та дисципліни, функції компетентних органів, юридичного процесу. Передання повноважень природно потребує контролю за тими, хто їх отримав; звільнення з-під безпосереднього господарського управління – за об'єктом, який набув самостійності. Тому відповідні процеси, що відбувалися в незалежній Україні, не нівелювали значення контролю, а призвели до оновлення його сутності (зниження каральної направленості, спрямування на запобігання порушенням, покращення положення підконтрольних).

Виникнення нових суб'єктів (громадські та міжнародні організації, преса), об'єктів (приватні особи, яким делеговані управлінські повноваження) та предметів (дотримання норм права щодо доступу до публічної інформації, захисту персональних даних) контролю зумовлює постійний науковий інтерес до цієї категорії. Наразі він посилюється ще й проведенням нового етапу адміністративної реформи.

2. Контролюючі суб'єкти у публічному адмініструванні: поєднання державного і громадського контролю

З огляду на багатогранність контрольної діяльності у змісті публічного адміністрування, цілком закономірно, що й система контролю чи суб'єктів є також досить багатогранною і складною. Ці суб'єкти мають різну організаційну форму та різне правове становище у системі органів публічної влади.

На рівні органів виконавчої влади контроль трансформується у функцію, яка може бути основною діяльністю чи бути лише елементом більш широкої діяльності. Провідне місце серед них належить центральним органам, для яких контроль є основною функцією щодо непідпорядкованих в адміністративному порядку державних органів і організацій. Деякі з них мають право приймати у межах своєї компетенції обов'язкові для міністерств, відомств, підприємств і організацій акти, давати обов'язкові для виконання вказівки (Антимонопольний комітет України, Державна служба статистики тощо).

Згідно з принципом побудови системи центральних органів виконавчої влади за функціональним критерієм, передбаченим Законом України «Про центральні органи виконавчої влади», здійснення певних напрямків виконавчо-розпорядчої діяльності було розмежовано серед певними видами центральних органів виконавчої влади. Серед основних видів діяльності як структуроутворюючий фактор виокремлюється й контрольно-наглядова діяльність. Відповідно, центральні органи виконавчої влади, діяльність яких у

більшості своїй становить здійснення контролю чи нагляду (критерій переважності, а не виключності), створюються у вигляді інспекцій.

Потреба в ефективному громадському контролі діяльності публічної влади існувала завжди, проте зі зменшенням суспільної довіри до інституцій влади зворотно пропорційно зростає й вимога громадянського суспільства до їх контролю. Це є природною тенденцією сучасного розвитку демократичних країн світу.

Загалом контроль публічної влади з боку громадянського суспільства передбачає таке: встановлення меж для державних інституцій через контроль над виконанням їхніх повноважень; можливість впливу народу на державно-владні інституції; забезпечення легітимності державної влади шляхом зростання довіри до неї, оскільки громадськість переконується у відкритості й транспарентності влади. Разом із тим окремі досягнення громадського контролю в підвищенні ефективності функціонування публічної адміністрації не вирішують системної проблеми забезпечення громадського контролю. Так, в Україні не відбувається інституалізації та закріплення інструментів громадського контролю як важливого елемента в системі державного управління. Натомість спостерігається процес поступового вихолощення або формалізації вже наявних інструментів громадського контролю. Також однією з ключових проблем реалізації контролю громадян над публічною владою є відсутність відповідного законодавчого регулювання на рівні спеціального закону. Адже не вироблено єдиного розуміння змісту й поняття контролю громадян над публічною владою, а в різних законопроектах уживаються такі терміни, як «народний контроль», «публічний контроль», «громадський контроль», «громадянський контроль», «суспільний контроль».

3. Сутність та перспективи правового регулювання контролю

Правове регулювання контролю в Україні відбувається за допомогою значної кількості нормативно-правових, часто підзаконних, актів, котрі стосуються окремих його видів або органів. Це породжує протиріччя, дублювання та неефективність заходів забезпечення дисципліни, коли кількість суб'єктів контролю не гарантує якості функціонування об'єктів. Тому існує потреба створення закону, що закріпив би загальні засади в даній сфері: принципи; види; способи здійснення контролю; систему органів та правила їх взаємодії; основні вимоги до процедури (права і обов'язки об'єктів та обсяг повноважень суб'єктів, стадії, наслідки недотримання процедурних норм, способи оскарження та ін.). У ньому має втілитись відхід від контролю як засобу покарання. Першочергова спрямованість не на виявлення правопорушення і притягнення до відповідальності, а на отримання достовірної інформації про стан об'єкта, приведення його у відповідність із встановленими вимогами, усунення причин і умов протиправних діянь.

Такий вектор не є досягненням сьогодення. Радянські адміністративісти теж називали схожі вимоги, однак ті не знаходили практичного втілення. Декларативність демократичних перетворень властива і сучасному державному управлінню. Трансформація контролю на явище сприяння стане реальною,

якщо відобразиться не тільки в принципах, а і в конкретних нормативних приписах щодо його здійснення. Наприклад, доцільно перейти від кількості накладених стягнень як основного статистичного показника результативності до кількості виконаних розпоряджень про усунення причин відхилень від правових вимог або коефіцієнту повторюваності порушень на об'єктах, котрі вже перевірялись.

Зміст управлінської функції державного контролю також потребує надання йому превентивного характеру, доповнення державного контролю самоконтролем об'єктів управління. Слід погодитися також із думкою вчених щодо доречності виокремлення у змісті контролю діяльності із надання допомоги підконтрольній структурі в наведенні порядку на об'єкті. Про неї часто забувають, ототожнюючи контроль суто з «викривальною» функцією, а контролюючі органи – з репресивними, нехтуючи тим, що метою контролю є не тільки та не стільки викриття недоліків, скільки виправлення помилок у роботі підконтрольної структури, поновлення законності та дисципліни.

Багато науковців виокремлюють проблемним моментом цієї функції – відсутність законодавчого акта присвяченого державному контролю, або ж державному контролю у сфері виконавчої влади, в якому в загальному вигляді вирішуються найважливіші питання контролю у сфері виконавчої влади. Прийняття законів, які регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів передбачено пунктом 9 Перехідних положень Конституції України. Це може бути: Закон «Про державний контроль в Україні» або із вузькою сферою застосування – Закон «Про державний контроль у сфері діяльності органів виконавчої влади та їх посадових осіб». Законодавчі акти із значною спеціалізацією контролю, на наш погляд, матимуть низьку ефективність без нормативного встановлення основних положень системи, до якої такий належить. Вважаємо прийняття закону на кшталт «Про державний контроль в Україні», з огляду на різноманітність та специфічність державного контролю у різних сферах суспільного життя не матиме бажаного результату. Проте прийняття Закону «Про громадський контроль», про що висловлюється думка в науковій літературі, вважається нагальною потребою українського суспільства.

4. Контрольне право як атрибутивний елемент української системи права.

Прогнозується великий обсяг роботи по формуванню правової бази контролю (йдеться також про Концепцію державного контролю, Контрольний кодекс). Напевно, саме це стало причиною виникнення питання щодо становлення у вітчизняній системі права комплексної галузі контрольного права. Варто погодитись із констатованою вченими потребою забезпечення суб'єктів контролю внутрішньо несуперечливою законодавчою базою, деполітизації їх діяльності та усунення інших негативних чинників (численність і неузгодженість видів контролю, відсутність оптимальної уніфікації правового статусу суб'єктів, безвідповідальність, нераціональне використання ресурсів тощо).

Однак вказані заходи повністю реалізовані в межах адміністративної реформи в Україні та звичайної законотворчості, тому не є підтвердженням необхідності нової галузі. Судячи із наукових обґрунтувань, контрольне право здійснювало б нормативне забезпечення контрольної гілки влади, проведення контролю органами виконавчої влади та недержавними формуваннями. Така сукупність сфер суспільних відносин не утворює відособлений предмет, а є поєднанням частин предметів існуючих галузей (адміністративного, конституційного, фінансового, господарського та ін.) за ознакою вчинюваної їх суб'єктами функції. Крім того, значна кількість видів контролю не може бути розкрита поза тією сукупністю норм, в якій природно знаходиться (наприклад, митний контроль невіддільний від митного права, котре закріплює відповідну систему органів, обсяг їх повноважень). Відсутній і власний метод правового регулювання (їх унікальна сукупність). Галузь повинна бути органічною складовою системи права, дійсним сегментом правової реальності, що пізнається і висвітлюється дослідником, а не синтезується ним. Звернімо увагу, в українській юриспруденції не існує галузі, виділеної за тією чи іншою функцією діяльності.

Тема 11. Публічні послуги

1. Сутність категорії «публічні послуги» та класифікація публічних послуг.
2. Проблеми нормативного регулювання та процедури здійснення адміністративних послуг.
3. Поліцейські послуги як новий вектор діяльності із публічного адміністрування (новий вектор правоохоронної діяльності держави: питання сервісної складової).

Основний зміст

1. Сутність категорії «публічні послуги» та класифікація публічних послуг

Для того щоб говорити про «сервісну» державу (тобто державу, орієнтовану на людину), потрібно з'ясувати сутність таких базових і ключових понять, як «послуги», «державні послуги», «публічні послуги» та «соціальні послуги». Слід зазначити, що ці поняття на сьогодні часто вживають як синоніми, нівелюючи при цьому відмінності, які існують між ними, що у свою чергу зміщує акценти при переформатуванні державного управління та побудові «людиноцентристської» держави.

Слід зауважити, що при використанні категорії «послуги» головний акцент робиться на юридичних аспектах, зокрема на адміністративній процедурі їх надання. Пояснити це можна тим, що головними ідеологами запровадження теорії послуг в Україні є насамперед представники науки адміністративного права В. Авер'янов та І. Коліушко. Через те що головними опонентами цієї теорії є також представники юридичної науки, які ставлять під сумнів саму можливість вживання категорії «послуги» щодо діяльності органів

державної влади та місцевого самоврядування, це зумовило особливо жваві дискусії з цього питання саме в юриспруденції.

Можна зазначити, що термін публічні послуги набагато ширший за значенням від «державних послуг». Так, на відміну від державних послуг, суб'єктом надання яких є виключно держава, їх можуть надавати як державні, так і недержавні структури. Незважаючи на різну сутність, у багатьох випадках державні та публічні послуги вживаються як синоніми. Однак, ураховуючи навіть тільки вищезазначену відмінність, видається слушним все ж розрізняти ці два поняття і не ототожнювати їх.

Розглядаючи сутність публічних послуг, слід зупинитися і на їх ознаках, які власне і розкривають цю сутність. До основних ознак публічних послуг можна віднести те, що вони забезпечують діяльність загальнозначущої спрямованості; мають необмежене коло суб'єктів, що користуються ними; здійснюються або органом державної та муніципальної влади, або іншим суб'єктом і ґрунтуються як на публічній, так і на приватній власності.

Соціальні послуги, так само як і державні, належать до публічних як частина і ціле. Що стосується співвідношення з державними послугами, то соціальні можуть надаватися як державними і муніципальними структурами, так і комерційними й некомерційними недержавними організаціями. Проте здійснюватися вони можуть як у публічноправовій формі, так і в приватноправовій. Відповідно соціальні послуги можуть бути і державними, і недержавними.

2. Проблеми нормативного регулювання та процедури здійснення адміністративних послуг

Згідно із ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги» адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону. Суб'єкт звернення визначається як фізична особа, юридична особа, яка звертається за отриманням адміністративних послуг. Поряд з цим орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги, є суб'єктами надання адміністративних послуг

Зрозуміло, що для побудови сервісної держави слід удосконалювати і рівень самого «сервісу», тобто надаваних послуг. Власне підвищення якості кожної послуги має відображатися в удосконаленні таких її складових, як оперативність, строки задоволення послуги, доступність для всіх груп населення; ясність і прозорість процесу надання послуги; забезпечення прав користувачів; персональний підхід до клієнтів; послідовність політики надання послуги, можливість без обмежень одержати доступ до потрібної достовірної інформації; надійність (передбачуваність, рівень інформованості про зміни, обґрунтованість прийнятих рішень); якість культури обслуговування, загальнолюдська культура тощо.

На теперішній час більшість процедурних елементів відносин органів влади з громадянами в Україні або не регулюються законодавством взагалі, або регулюються підзаконними НПА. Винятки становить лише той сегмент цих відносин, що регулюється нині чинними законами «Про звернення громадян» та «Про адміністративні послуги».

Після сплину майже 20 років з моменту обрання курсу на розробку та прийняття закону про загальну адміністративну процедуру, влада так і не спромоглася забезпечити його ухвалення. Основними причинами неприйняття в Україні закону про загальну адміністративну процедуру є: 1) загальні проблеми у розвитку адміністративно-правової науки та освіти (передусім, в контексті викладання адміністративного права); 2) відсутність суспільно-політичного запиту на відповідне законодавство, що обумовлено інформаційним вакуумом в цій сфері.

3. Поліцейські послуги як новий вектор діяльності із публічного адміністрування (новий вектор правоохоронної діяльності держави: питання сервісної складової)

Нормативно закріплена категорія «поліцейська послуга» містить низку доктринальних і методологічних суперечностей, пов'язаних з відсутністю належної кореляції з родовим поняттям «публічна послуга», а також штучним звуженням сфери сервісної діяльності Національної поліції: по-перше, ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію» ставить під сумнів такі аксіоматичні ознаки публічних послуг, як: 1) ініціювання надання послуги споживачем; 2) наявність кінцевого результату надання послуги у вигляді індивідуального акта типової форми; 3) спрямованість на задоволення персоніфікованого інтересу у вигляді корисного результату; по-друге, завдання Національної поліції не охоплює усіх його функцій та повноважень як органу публічної адміністрації.

Уникнення зазначених суперечностей на теоретичному рівні є можливим через виокремлення широкого та вузького підходів щодо розуміння поліцейських послуг. Широкий підхід формується, виходячи із суб'єкта надання послуги, тобто будь-яка діяльність Національної поліції є поліцейською послугою. У вузькому розумінні поліцейські послуги – це безперервна професійна діяльність уповноважених підрозділів та/або службових осіб Національної поліції, спрямована на задоволення публічного інтересу щодо забезпечення громадської безпеки і правопорядку, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, а також протидію злочинності. Розуміння поліцейських послуг, що впливає із норм Закону України «Про Національну поліцію», повністю не узгоджується із жодним зі сформульованих теоретичних підходів, тому усунення виявлених суперечностей є можливим шляхом заміни нормативного терміна «поліцейські послуги» на термінологічне словосполучення «послуги, що надаються Національною поліцією».

Послуги, що надаються Національною поліцією, являють собою складну систему, сформовану на функціональному спрямуванні поліцейської діяльності,

яка охоплює такі групи послуг: 1) професійні правоохоронні (поліцейські у вузькому розумінні); 2) адміністративні; 3) інформаційні; 4) соціальні. Класифікація послуг, що надаються Національною поліцією, є можливою за різними критеріями, серед яких особливого значення у контексті предмета дослідження набули такі: 1) адресат: а) персоніфіковані; б) не персоніфіковані; 2) спеціалізація суб'єкта надання: а) виключні (безальтернативні); б) універсальні; 3) спрямованість на реалізацію завдань: а) основні; б) додаткові; в) супутні; 4) підстава ініціювання: а) індивідуальне зобов'язання; б) позитивне зобов'язання. Кожна із наведених класифікаційних груп може бути виокремленню з певною долею умовності, але забезпечує більш глибоке сприйняття особливостей адміністративно-правового регулювання окремих напрямків поліцейської діяльності сервісного типу

Тема 12. Публічне майно

1. Поняття, ознаки, правове регулювання та призначення публічного майна.
2. Зарубіжний досвід правового регулювання режиму публічного майна.
3. Види публічного майна.
4. Відкритість використання публічних коштів.

Основний зміст

1. Поняття, ознаки, правове регулювання та призначення публічного майна.

Сучасне адміністративне право України не містить поняття «публічне майно», проте чимало наукових тією чи іншою мірою присвячені деяким видам цього майна. У загальному розумінні публічне майно – це фізичні об'єкти, створені людиною або природою, які забезпечують або сприяють здійсненню суб'єктивно-публічних прав фізичних (юридичних) осіб, суб'єктів публічної адміністрації.

Публічне майно, за дослідженнями вітчизняних вчених, слід розглядати у двох аспектах:

- як об'єкт матеріального світу, зокрема рукотворний об'єкт або рукотворне публічне майно (ч. 1 ст. 73, п. «а» ч. 3 ст. 83 Земельного кодексу України;

- як категорію адміністративно-правового змісту, котра врегульована нормами чинного національного й міжнародного адміністративного законодавства.

Призначення публічного майна зважаючи на його суть полягає у:

забезпеченні належного функціонування суб'єктів публічної адміністрації;

забезпеченні громадського порядку, запобіганні вчиненню адміністративних проступків або злочинів;

забезпеченні або сприянні здійсненню фізичними (юридичними) особами їх прав, свобод, законних інтересів;

задоволенні життєво необхідних або соціальних потреб фізичних осіб.

2. Зарубіжний досвід правового регулювання режиму публічного майна

Досвід правового регулювання відносин публічної власності в зарубіжних країнах свідчить про наступне. В першу чергу, помилково вважати, що в науці й законодавстві зарубіжних країн відсутнє або не використовується поняття публічної власності. У кожній країні залежно від історичних умов розвитку відносин власності характерні свої особливості правового регулювання і термінологічного апарату.

У певних країнах на конституційному рівні переважає закріплення понять загальнонародної і державної власності, так само як і загального, суспільного інтересу. При цьому ціла низка країн на конституційному і законодавчому рівнях безпосередньо оперує поняттями публічної власності й публічного інтересу. Для України подібний досвід міг би стати відправною передумовою для здійснення заходів з модернізації конституційно-правового регулювання відносин власності із закріпленням норм про публічну власність.

Найбільш значущою характеристикою відносин публічної власності в зарубіжних країнах виступає розуміння суті публічної власності, що формується з метою реалізації публічної функції, спрямованої на задоволення загальнонародних (публічних) інтересів. Ця ключова особливість обумовлює не лише специфіку правового регулювання відносин публічної власності в зарубіжних країнах, але й організацію діяльності органів (публічних служб), що реалізують вказану функцію.

3. Види публічного майна

Залежно від форми власності виокремлюється:

- публічне майно державної власності;
- публічне майно комунальної (муніципальної) власності
- публічне майно змішаної (спільної) власності.

В залежності від цільового призначення публічне майно може бути класифіковано на такі види:

- 1) майно, яке забезпечує функціонування суб'єктів публічної адміністрації (автотранспорт, засоби зв'язку);
- 2) майно державних та комунальних установ та фондів (грошові кошти, будівлі, обладнання);
- 3) публічне майно загального користування (вулиці, проїзди, автошляхи, площі, парки, сквери тощо);
- 4) публічні грошові кошти як вид публічного майна (місцеві та державний бюджети, за рахунок яких здійснюється фінансування цих суб'єктів);
- 5) природні ресурси;
- 6) корпоративні права, що належать державі у статутних капіталах господарських організацій.

4. Відкритість використання публічних коштів

Публічні кошти – кошти державного бюджету, бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, кредитні ресурси, надані під державні та місцеві гарантії, кошти Національного банку України, державних банків,

державних цільових фондів, Пенсійного фонду України, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, а також кошти суб'єктів господарювання державної і комунальної власності, отримані ними від їхньої господарської діяльності.

Умови та порядок забезпечення доступу до інформації про використання публічних коштів розпорядниками та одержувачами коштів державного і місцевих бюджетів, суб'єктами господарювання державної і комунальної власності, фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування регулюються Законом України «Про відкритість використання публічних коштів» 2015 р. Інформація, що оприлюднюється згідно із зазначеним Законом, готується розпорядниками та одержувачами коштів Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим і місцевих бюджетів, органами Пенсійного фонду, підприємствами, а також фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування та подається ними для оприлюднення на єдиному веб-порталі використання публічних коштів.

Відповідальність за недостовірність і неповноту інформації, оприлюдненої згідно з цим Законом, несуть керівники розпорядників та одержувачів коштів державного і місцевих бюджетів, підприємств, органів Пенсійного фонду, а також фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Тема 13. Публічне адміністрування Операцією об'єднаних сил

1. ООС: поняття, умови проведення, рішення про початок та завершення операції (включаючи період проведення АТО).
2. Суб'єкти, які забезпечують здійснення ООС, та їх повноваження.
3. Військово-цивільні адміністрації: статус, організація, повноваження.
4. Заходи забезпечення реалізації АТО: зупинення та надання доступу до активів, що пов'язані із фінансуванням тероризму; сили і засоби, що залучаються до проведення АТО; режим у районі АТО; превентивне затримання; переговори з терористами; інформування громадськості.
5. Характеристика тимчасових заходів на період проведення діючої ООС.

Основний зміст

1. ООС: поняття, умови проведення, рішення про початок та завершення операції (включаючи період проведення АТО)

Антитерористична операція на сході України (АТО) – комплекс військових та спеціальних організаційно-правових заходів українських силових структур, спрямований на протидію діяльності незаконних російських та проросійських збройних формувань у війні на сході України. Операція тривала з 14 квітня 2014 року до 30 квітня 2018. Після АТО на сході України була введена Операція об'єднаних сил (ООС).

Операція об'єднаних сил (ООС) – комплекс військових і спеціальних організаційно-правових заходів українських силових структур, спрямований на

протидію діяльності незаконних російських та проросійських збройних формувань у війні на сході України. Проведення операції передбачається виконанням Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях». Операція об'єднаних сил, фактично, є переформатуванням Антитерористичної операції (АТО) з введенням воєнного або надзвичайного стану, переданням управління від СБУ, яка формально керувала АТО, до Об'єднаного оперативного штабу ЗСУ. Початок операції об'єднаних сил – з 30 квітня 2018 року.

Основними відмінностями від режиму АТО є:

1) повноваження з керування військовими і правоохоронними підрозділами на Донбасі переходять від СБУ до Генерального штабу, який очолює Збройні сили України;

2) вводиться посада Командувача об'єднаних сил для керування всіма військовими і правоохоронними підрозділами, залученими для проведення заходів із забезпечення нацоборони і відсічі збройної агресії Росії в Донецькій і Луганських областях. Командувач об'єднаних сил призначається президентом за поданням начальника Генштабу. Його повноваження також мають бути окремо визначені відповідним рішенням Президента. У його підпорядкуванні є Об'єднаний оперативний штаб Збройних Сил. До штабу ввійдуть усі роди Збройних сил і правоохоронці, які перебуватимуть на території проведення заходів із нацбезпеки;

3) усі рішення в зоні проведення ООС на Донбасі ухвалює Командувач об'єднаних сил;

4) з'явилися поняття «райони бойових дій» і «зони безпеки». «Зони безпеки» розташовані на контрольованих урядом територіях поруч із лінією розмежування. Межі «зон безпеки» визначає начальник Генерального штабу за поданням Командувача об'єднаних сил;

5) на території проведення ООС діє особливий порядок, який наділяє військовослужбовців розширеними правами.

2. Суб'єкти, які забезпечують здійснення ООС, та їх повноваження

Стратегічне керівництво силами та засобами Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції України, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, які залучаються до здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, здійснює Генеральний штаб Збройних Сил України.

Керівництво силами та засобами Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції України, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, які залучаються до здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і

оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації безпосередньо у Донецькій та Луганській областях, здійснює Командувач об'єднаних сил, який призначається Президентом України за поданням начальника Генерального штабу – Головнокомандувача Збройних Сил України.

Командувач об'єднаних сил реалізує свої повноваження через Об'єднаний оперативний штаб Збройних Сил України. Повноваження Командувача об'єднаних сил визначаються положенням про Об'єднаний оперативний штаб Збройних Сил України, яке розробляється Генеральним штабом Збройних Сил України та затверджується Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України за поданням Міністра оборони України.

Об'єднаний оперативний штаб Збройних Сил України через відповідні органи військового управління здійснює планування, організацію та контроль виконання заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, спрямування, координацію і контроль за діяльністю військово-цивільних чи військових адміністрацій (у разі їх утворення) у Донецькій та Луганській областях з питань національної безпеки і оборони.

Військовослужбовці, працівники правоохоронних органів та інші особи, які залучаються до здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, на час проведення таких заходів підпорядковуються Командувачу об'єднаних сил, рішення якого є обов'язковими до виконання.

Втручання будь-яких осіб незалежно від посади в управління заходами із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях не допускається.

3. Військово-цивільні адміністрації: статус, організація, повноваження

Військово-цивільні адміністрації – це тимчасові державні органи у селах, селищах, містах, районах та областях, що діють у складі Антитерористичного центру при Службі безпеки України (у разі їх утворення для виконання повноважень відповідних органів у районі проведення антитерористичної операції) або у складі Об'єднаного оперативного штабу Збройних Сил України (у разі їх утворення для виконання повноважень відповідних органів у районі здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях) і призначені для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення безпеки і нормалізації життєдіяльності населення, правопорядку, участі у протидії актам збройної агресії, диверсійним проявам і терористичним актам, недопущення гуманітарної катастрофи в районі відсічі збройної агресії Російської Федерації, зокрема проведення антитерористичної операції.

Військово-цивільні адміністрації утворюються у разі потреби за рішенням Президента України. Військово-цивільні адміністрації населених пунктів утворюються в одному чи декількох населених пунктах (селах, селищах, містах), в яких сільські, селищні, міські ради та/або їх виконавчі органи не здійснюють покладені на них повноваження. У районі, області військово-цивільні адміністрації утворюються у разі нескликання сесії ради у встановлені строки або для здійснення керівництва у сфері забезпечення громадського порядку і безпеки.

Військово-цивільні адміністрації населених пунктів формуються з військовослужбовців військових формувань, які відряджаються до них у встановленому законодавством порядку для виконання завдань в інтересах оборони держави та її безпеки із залишенням на військовій службі, службі в правоохоронних органах без виключення зі списків особового складу, а також працівників, які уклали з Антитерористичним центром при СБУ або з Об'єднаним оперативним штабом трудовий договір.

Безпосереднє керівництво військово-цивільними адміністраціями населених пунктів здійснюють їх керівники, а загальне – керівники обласних ВЦА, керівник АТЦ, командувач об'єднаних сил.

4. Заходи забезпечення реалізації АТО: зупинення та надання доступу до активів, що пов'язані із фінансуванням тероризму; сили і засоби, що залучаються до проведення АТО; режим у районі АТО; превентивне затримання; переговори з терористами; інформування громадськості

Служба безпеки України здійснює боротьбу з тероризмом шляхом проведення оперативно-розшукових та контррозвідувальних заходів, спрямованих на запобігання, виявлення та припинення терористичної діяльності, у тому числі міжнародної; збирає інформацію про діяльність іноземних та міжнародних терористичних організацій; провадить у межах визначених чинним законодавством повноважень виключно з метою отримання упереджувальної інформації у разі загрози вчинення терористичного акту або при проведенні антитерористичної операції оперативно-технічні пошукові заходи у системах і каналах телекомунікацій, які можуть використовуватися терористами; забезпечує через Антитерористичний центр при Службі безпеки України організацію і проведення антитерористичних заходів, координацію діяльності суб'єктів боротьби з тероризмом відповідно до визначеної законодавством України компетенції; здійснює досудове розслідування злочинів, пов'язаних з терористичною діяльністю; ініціює питання накладення на невизначений строк арешту на активи, що пов'язані з фінансуванням тероризму та стосуються фінансових операцій, зупинених відповідно до рішення, прийнятого на підставі резолюцій Ради Безпеки ООН, зняття арешту з таких активів та надання доступу до них за зверненням особи, яка може документально підтвердити потреби в покритті основних та надзвичайних витрат; забезпечує у взаємодії з розвідувальними органами України безпеку від терористичних посягань установ України за межами її території, їх співробітників та членів їхніх сімей.

До заходів забезпечення реалізації АТО відповідно до положень Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20.03.2003 р. може бути віднесено:

- 1) зупинення та надання доступу до активів, що пов'язані із фінансуванням тероризму;
- 2) використання сил і засобів (особовий склад, спеціалісти, зброя, спеціальні і транспортні засоби, засоби зв'язку, інші матеріально-технічні засоби) суб'єктів боротьби з тероризмом, а також підприємств, установ, організацій, які залучаються до проведення АТО;
- 3) режим у районі АТО – у районі проведення антитерористичної операції на час її проведення може бути встановлено спеціальний порядок, зокрема організовано патрульну охоронну службу та виставлено оточення, а також можуть вводитися тимчасово обмеження прав і свобод громадян;
- 4) превентивне затримання;
- 5) переговори з терористами;
- 6) інформування громадськості.

5. Характеристика тимчасових заходів на період проведення діючої ООС

В'їзд осіб, переміщення товарів на тимчасово окуповані території у Донецькій та Луганській областях і виїзд осіб, переміщення товарів з таких територій здійснюються через контрольні пункти в'їзду-виїзду.

Командувач об'єднаних сил у разі реальної загрози життю та здоров'ю осіб, які перетинають лінію розмежування, має право обмежити в'їзд цих осіб на тимчасово окуповані території Донецької та Луганської областей на період існування цієї загрози. Порядок в'їзду осіб, переміщення товарів на тимчасово окуповані території у Донецькій та Луганській областях і виїзду осіб, переміщення товарів із таких територій визначаються Кабінетом Міністрів України.

Перебування в районі здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях осіб, не залучених до проведення таких заходів, може тимчасово бути обмежено на період проведення таких заходів Командувачем об'єднаних сил.

Законні вимоги посадових осіб, залучених до здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, є обов'язковими для громадян і посадових осіб.

З метою забезпечення життєво важливих інтересів суспільства і держави під час відсічі збройної агресії у зонах безпеки, прилеглих до району бойових дій, військовослужбовці, працівники правоохоронних органів та особи, визначені ст. 8 Закону «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях», залучені до здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної

агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, відповідно до Конституції та законодавства України мають право:

1) застосовувати у разі крайньої необхідності зброю і спеціальні засоби до осіб, які вчинили або вчиняють правопорушення чи інші дії, що перешкоджають виконанню законних вимог осіб, залучених до виконання заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, або дії, пов'язані з несанкціонованою спробою проникнення в район здійснення зазначених заходів;

2) затримувати і доставляти осіб, зазначених у пункті 1 цієї частини, до органів Національної поліції України;

3) перевіряти у громадян і посадових осіб документи, що посвідчують особу, а в разі відсутності документів – затримувати їх для встановлення особи;

4) здійснювати особистий огляд громадян, огляд речей, що при них знаходяться, транспортних засобів та речей, які ними перевозяться;

5) тимчасово обмежувати або забороняти рух транспортних засобів і пішоходів на вулицях та дорогах, не допускати транспортні засоби, громадян на окремі ділянки місцевості та об'єкти, виводити громадян з окремих ділянок місцевості та об'єктів, відбуксировувати транспортні засоби;

6) входити (проникати) в житлові та інші приміщення, на земельні ділянки, що належать громадянам, на територію та в приміщення підприємств, установ і організацій, перевіряти транспортні засоби для виконання заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях;

7) використовувати із службовою метою засоби зв'язку і транспортні засоби, у тому числі спеціальні, що належать громадянам (за їхньою згодою), підприємствам, установам та організаціям, крім транспортних засобів дипломатичних, консульських та інших представництв іноземних держав та міжнародних організацій.

ТЕМИ ПРАКТИЧНИХ ЗАНЯТЬ

Тема 1. Теоретичні основи публічного адміністрування

1. Розвиток концепції «публічного адміністрування».
2. Кількісні та якісні особливості «публічного».
3. Предметно-кількісний та методологічний вимір публічного адміністрування.
4. Категорія «публічне адміністрування» в понятійному апараті юриспруденції.

Додаткові завдання:

визначити критерій (ї) «публічності»;

привести приклади відмінності у тлумаченні «публічного адміністрування» доктринами декількох країн.

Література:

1. Яковлєв І.П. *Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі* : дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2016. С. 23–26, 29–39. URL: http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/5318/Diss_Yakovlev.pdf?sequence=5&isAllowed=y. (дата звернення: 01.09.2019).
2. Кузьменко О.В. *Правова детермінація поняття «публічне адміністрування»*. *Юридичний вісник*. 2009. № 3 (12). С. 20–24.
3. Колесникова К.О. *Публічне адміністрування в Україні: огляд літературних джерел. Теорія та практика державного управління*. 2013. Вип. 3(42). 8 с. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2013-3/index.html>. (дата звернення: 01.09.2019).
4. Мельник Р.С. Категорія «публічне управління» у новій інтерпретації. *Право і суспільство*. 2012. № 6. С. 95–98.
5. Павлов О.І. Співвідношення понять «публічне адміністрування», «демократичне врядування» та «державне управління». *Визначальні тенденції генезису державності і права* : зб. наук. праць міжнар. наук.-практ. конф. («Треті Прибузькі юридичні читання»); (Миколаїв, 23–24 листоп. 2007 р.). Миколаїв : Іліон, 2007. С. 168–170.
6. Білокур Є.І. *Функції державного управління: поняття, особливості, правове регулювання* : дис. ... кандидата юрид. наук. Одеса, 2015. С. 19-32. URL: http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/2377/Diss_Bilokur.pdf?sequence=3&isAllowed=y (дата звернення: 01.09.2019).
7. Білокур Є.І. *Щодо категорії «адміністративний менеджмент» у доктрині українського адміністративного права. Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 19 трав. 2017 р.). У 2-х т. Т. 2. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2017. С. 55-57. URL: (дата звернення: 01.09.2019).

Тема 2. Суб'єкти публічного адміністрування

1. Система та види суб'єктів публічного адміністрування.
2. Органи державної влади як суб'єкти публічного адміністрування: тенденції і проблеми динаміки.
3. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти публічного адміністрування.
4. Суб'єкти делегованих повноважень та закордонні суб'єкти у публічному адмініструванні.
5. Правонаступництво між суб'єктами публічного адміністрування: сутність та процедура здійснення.

Додаткові завдання:

визначити громадянське суспільство як суб'єкт формування цілей публічного адміністрування;
охарактеризувати неформалізовані соціальні колективи у публічному адмініструванні;
визначити предмет публічного правонаступництва.

Література:

1. Яковлєв І.П. Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі : дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2016. С. 51-73. URL: http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/5318/Diss_Yakovlev.pdf?sequence=5&isAllowed=y. (дата звернення: 01.09.2019).
2. Мельник Р.С., В.М. Бевзенко Загальне адміністративне право : навч. посіб. / за заг. ред. Р.С. Мельника. К. : Ваїте, 2014. С. 124-171; 207-220.
3. Шатило О.А. Опорний конспект лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» (для студентів спеціальностей «Менеджмент організацій і адміністрування» та «Менеджмент зовнішньоекономічної діяльності») Житомирський державний технологічний університет. Житомир : Кафедра менеджменту організацій і адміністрування ЖДТУ, 2014. С. 12-31.
4. Ястремська О.М., Мажник Л.О. Публічне адміністрування: навчальний посібник. Х. : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2015. С. 21-34.
5. Повар П.О. правонаступництво при утворенні та припиненні центральних органів виконавчої влади. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2012. № 3 (11). С. 174-184.
6. Про затвердження Порядку здійснення заходів, пов'язаних із утворенням, реорганізацією або ліквідацією міністерств, інших центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2011 р. № 1074. *Офіційний вісник України*. 2011. № 82. Ст. 3005.

Тема 3. Децентралізація публічного адміністрування

1. Децентралізація як вектор адміністративної реформи: ідейні засади.
2. Співвідношення деконцентрації і деволюції, переваги кожного зі способів децентралізації.
3. Принципи розподілу компетенції між органами публічної адміністрації.
4. Вітчизняна концепція децентралізації.
5. Фінансова децентралізація.

Додаткові завдання:

чи є вірним те, що «Деконцентрація є централізацією через посередників» – справедливість вислову для вітчизняної моделі децентралізації?
визначити труднощі децентралізації;
встановити співвідношення статусу префекта та голови місцевої державної адміністрації.

Література:

1. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / Центр політико-правових реформ. К., 2012. С. 12-22, 75-79, 129-141.
2. Роман В. Особливості децентралізації та деконцентрації влади: теоретичний аспект. *Ефективність державного управління* : Зб. наук. праць. 2014. Вип. 38. С. 92-98.
3. Макаров В.Г. Очікувані ризики в процесі децентралізації влади : Аналітична записка. URL : <http://www.niss.gov.ua/articles/1021/> (дата звернення: 01.09.2019).
4. Тарасенко Т. Проблема децентралізації в реформуванні місцевого самоврядування в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2014. № 2. С. 277-286. URL : [http://www.dbuapa.dp.ua/vidavnictvo/2014/2014_02\(21\)/30.pdf](http://www.dbuapa.dp.ua/vidavnictvo/2014/2014_02(21)/30.pdf) (дата звернення: 01.09.2019).
5. Патицька Х.О. Фінансова децентралізація як основа формування самодостатніх територіальних громад. *Ефективна економіка*. 2015. № 10. URL : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4412> (дата звернення: 01.09.2019).
6. Проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» від 01.07.2015 р. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812. (дата звернення: 01.09.2019).
7. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. Дата оновлення: 01.01.2019. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-VIII> (дата звернення: 01.09.2019).
8. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 р. № 214. Дата оновлення: 02.09.2017. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-п> (дата звернення: 01.09.2019).
9. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р. Дата оновлення: 01.04.2014. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> (дата звернення: 01.09.2019).

Тема 4. Участь громадянського суспільства в публічному адмініструванні (демократія участі)

1. Демократія участі: змістовна і термінологічна характеристика.
2. Місцеві (територіальні) механізми демократії участі.
3. Загальнодержавні механізми демократії участі.
4. Обсяг повноважень представників громадянського суспільства у публічному адмініструванні.
5. Переваги та проблеми участі представників громадськості у публічному адмініструванні.

Додаткові завдання:

визначити найефективніший місцевий механізм демократії участі (з обґрунтуванням);

визначити найефективніший загальнодержавний механізм демократії участі (з обґрунтуванням);

привести приклад закордонного механізму демократії участі, який відсутній в Україні, але запровадження якого видається доцільним;

визначте зміст та проінтерпретуйте у контексті даної теми наступні вислови Наполеона Бонапарта: 1) «Більша ймовірність зустріти доброго правителя, який прийшов до влади шляхом успадкування, ніж шляхом виборів»; 2) «Громадська думка – це публічна дівка»; 3) «Військо баранів, очолюване левом, завжди отримує перемогу над військом левів, очолюваних бараном».

Література:

(нормативні акти опрацьовуються у межах розуміння механізму участі громадськості та обсягу повноважень її представників)

1. Абрам'юк І. Демократія участі: механізми громадської участі на місцевому, регіональному та національному рівнях. К., 2014. С. 4-11, 26-45.

2. Волошина А.В., Лациба М.В. Ефективна організація роботи громадської ради: Метод. рек. / Укр. незалеж. центр політ. дослідж. К.: Агентство «Україна», 2011. С. 6-8, 24-30.

3. Гирик М.А. Механізми участі громадян у здійсненні державного управління та шляхи їх оптимізації: питання теорії та практики. *Економіка та держава*. 2014. № 4. С. 140-142.

4. Сірик Д. Організаційно-правові форми участі громадян у діяльності виконавчої влади. *Підприємництво, господарство і право*. 2008. № 9. С. 48-51.

5. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. Дата оновлення: 01.05.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 01.09.2019). (ст.ст. 7 – 9, 13, 14, 19)

6. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 р. *Офіційний вісник України*. 2011. № 27. Ст. 1123. (Ст.ст. 14, 22).

7. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996. *Офіційний вісник України*. 2010. № 84. Ст. 2945.

8. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 04.11.2018. Дата оновлення: 04.11.2018. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>. (дата звернення: 01.09.2019). (ст.ст. 4, 11, 13).

9. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. Дата оновлення: 01.01.2019. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19>. (дата звернення: 01.09.2019). (Ст.ст. 14, 15, 27, 69).

10. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. Дата оновлення: 01.01.2019. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19>. (дата звернення: 01.09.2019). (Ст. 51).

Тема 5. Government Relations (GR) і його користь для публічного адміністрування

1. Government Relations та лобіювання: співвідношення термінів.
2. Об'єкти і суб'єкти урядових відносин.
3. Етичний кодекс спеціаліста із урядових відносин.
4. Методологічний інструментарій взаємодії із владою.

Додаткові запитання:

охарактеризувати сутність неетичних GR-технологія;
визначити GR комунікації в Інтернеті;
встановити перспективи правового регулювання GR в Україні;
вплив яких суб'єктів на процес публічного адміністрування переважно позначається за допомогою терміну «адвокація»?

Література:

1. Клімович С.О. Дослідження Government Relations як комунікації між владою та бізнесом: термінологічний аспект. *Стратегічні пріоритети*. 2010. № 1. С. 82-85.
2. Трофименко А.В. Концептуальні підходи до розуміння лобізму. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія : історія, політологія*. 2014. Вип. 10. С. 112-123.
3. Фельдман П.Я. До питання про класифікацію лобістських технологій. URL: <http://www.kuluar.com.ua/2016/03/25/do-pytannya-pro-klasifikatsiyu-lobistskyh-tehnolohij/> (дата звернення: 01.09.2019).
4. Етичний кодекс Українська асоціація професіоналів у сфері GR і лобістів. URL: <http://grukraine.com.ua/etichnij-kodeks/> (дата звернення: 01.09.2019).
5. Ожеван М.А., Ламонова П. GR-технології взаємодії влади та бізнесу: стан та перспективи в Україні / Актуальні проблеми міжнародних відносин; Інститут міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка. К., 2009. Вип. 84. Ч. I. С. 187-192.

Тема 6. Форми публічного адміністрування

1. Діалектика форм публічного адміністрування: форма розвитку, форма організації, форма зовнішнього вираження.
2. Традиційні форми публічного адміністрування: загальна характеристика.
3. Адміністративний акт – єдність діяння та його документального оформлення.
4. Адміністративні акти «за згодою».
5. Автоматичні правові механізми.

Додаткові завдання:

визначити правові наслідки як критерій виокремлення правових форм публічного адміністрування;
 окреслити особливості видання адміністративного акта, який зачіпає права великої кількості осіб;
 охарактеризувати видання адміністративного акта на підставі дискреційних повноважень;
 знайдіть у вітчизняному законодавстві випадок застосування принципу «мовчазного заперечення», на противагу принципу «мовчазної згоди».

Література:

1. Яковлєв І.П. *Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі* : дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2016. С. 79-151. URL: http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/5318/Diss_Yakovlev.pdf?sequence=5&isAllowed=y. (дата звернення: 01.09.2019).
2. Яковлєв І.П. *Адміністративні акти «за згодою» у сфері державної митної справи. Реформування законодавства України та розвиток суспільних відносин в Україні: питання взаємодії* : Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Ужгород, 22-23 квітня 2016 р.). Ужгород : Ужгородський національний університет, 2016. С. 137-139.
3. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. *Загальне адміністративне право* : навч. посіб. / за заг. ред. Р.С. Мельника. К. : Ваіте, 2014. С. 278-282.

Тема 7. Адміністративний договір як основна форма кооперативного публічного адміністрування

1. Ознаки адміністративного договору.
2. Види адміністративних договорів.
3. Заходи впливу за порушення адміністративних договорів.
4. Адміністративний договір як спосіб врегулювання юрисдикційної ситуації: існуюча практика та перспективи розширення.

Додаткові завдання:

визначити поняття кооперативного публічного адміністрування;
 визначити міжнародні адміністративні договори: за і проти;
 охарактеризувати угоди з подвійною природою, що укладаються на виконання владних функцій, але мають переважно господарський характер;
 якщо адміністративний договір – основна форма кооперативного адміністрування, то є й інші; приведіть приклад інших форм кооперативного публічного адміністрування.

Література:

1. Яковлєв І.П. *Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі* : дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2016. С. 79-151. URL: http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/5318/Diss_Yakovlev.pdf?sequence=5&isAllowed=y. (дата звернення: 01.09.2019).

2. Бояринцева М.А. Адміністративний договір: дискусійні питання правової природи та правосуб'єктності сторін. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2011. № 2 (6). С. 79-94.
3. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право : навч. посіб. / за заг. ред. Р.С. Мельника. К. : Ваїте, 2014. С. 289-297.
4. Синьов О.В. Ознаки та сутність адміністративного договору. *Наукові праці: науково-методичний журнал*. 2012. Вип. 171. Т. 183. Юриспруденція. Соціологія. С. 29-33.
5. Ілюшик О. М. Заходи впливу за порушення адміністративних договорів. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. № 3. С. 131-133.
6. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 р. *Офіційний вісник України*. 2012. № 32. Ст. 1175. (стаття 521).
7. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13, / № 13-14, № 15-16, № 17 /. Ст. 112. (підрозділ 9-2 перехідних положень).
8. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.10.2012 р. *Офіційний вісник України*. 2012. № 76. Ст. 3067. (частина 7 ст. 12).
9. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. *Офіційний вісник України*. 1997. № 25. С. 20. (ч. 7 ст. 16, п. 33-1 ч. 1 ст. 26, п. 8 ч. 1 ст. 38-1).
10. Кодекс адміністративного судочинства: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. Дата оновлення: 04.11.2018. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 01.09.2019). ст. 4 (визначення понять).

Тема 8. Культура та етика спілкування у публічному адмініструванні

1. Специфіка культури та етики у публічному адмініструванні.
2. Правове регулювання етики поведінки публічних службовців.
3. Принципи етичної поведінки державних службовців.
4. Відповідальність публічних службовців за порушення правил професійної етики.
5. Порушення норм культури та етики невідною стороною публічної взаємодії: способи протидії.

Література:

1. Рудакевич М.І. Професійна етика державних службовців: теорія і практика формування в умовах демократизації державного управління : Монографія. Т. : АСТОН, 2007. С. 83-112; 117-1130 або 130-158 (на вибір); 294-320.
2. Культура й етика в публічному адмініструванні : наук. розробка / С.М. Серьогін, О.В. Антонова, І.І. Хожило та ін. К. : НАДУ, 2010. 40 с.

3. Про затвердження Правил етичної поведінки державних службовців : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2016 р. № 65. Дата оновлення: 29.03.2017. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/65-2016-%D0%BF>. (дата звернення: 01.09.2019).

4. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування НАДС: Наказ НАДС від 05.08.2016 р. № 158 Дата оновлення: 05.08.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16> (дата звернення: 01.09.2019).

5. Про запобігання корупції Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII Дата оновлення: 18.10.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 01.09.2019).

6. Про державну службу : Закону України від 10.12.2015 р. Дата оновлення: 18.10.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>. (дата звернення: 01.09.2019).

Тема 9. Конкуренція в публічному адмініструванні

1. Поняття, особливості та підстави виникнення конкуренції в публічному адмініструванні.
2. «Новий державний менеджмент» як концептуальна модель впровадження конкуренції в публічне адміністрування.
3. Конкуренція між публічними адміністраціями: міжсистемна, міжвідомча, внутрішньовідомча.
4. Конкуренція між публічними адміністраціями та приватними особами, що надають публічні послуги.
5. Конкуренція в середині однієї публічної адміністрації. Способи забезпечення «здорової конкуренції».

Література:

1. Кириченко Ю.І. Актуальні питання нотаріальної діяльності. *Науковий вісник*. 2014. № 2. С. 22.
2. Концепція реформування публічної адміністрації в Україні : Проект / підгот. ЦППР. URL: http://www.pravo.org.ua/files/stat/Concept_public_administration.pdf. (дата звернення: 01.09.2019). С. 13-14, 18, 23.
3. Телешун С.О., Титаренко О.Р., Ситник С.В., Вировий С.І. Публічна політика та управління : наук. розробка. К. : НАДУ, 2010. С. 31.
4. Сороковська С.В. Проблематика надання послуг органами місцевого самоврядування. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління*. 2013. Вип. 1. С. 386.

5. Фурса С. Чи можлива конкуренція серед нотаріусів? URL: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/631/%D4>. (дата звернення: 01.09.2019).

6. Чернов С.І., Гайдученко С.О. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» (для студентів всіх форм навчання за спеціальністю 7.03060101, 8.03060101 «Менеджмент організацій і адміністрування (за видами економічної діяльності)») Х. : ХНУМГ, 2014. С. 20-21.

Тема 10. Трансформація контролю у публічному адмініструванні

1. Сутність та перспективи правового регулювання контролю.
2. Контрольне право як атрибутивний елемент української системи права.
3. Єдиний координаційний центр та єдиний комплексний законодавчий акт: за і проти.
4. Громадський контроль і його роль у публічному адмініструванні.

Додаткові завдання:

співвіднести поняття «нагляд» і «контроль»;

визначити причини неспроможності громадського контролю;

знайти два способи організації (методи, форми) контролю, що використовуються в зарубіжній практиці та можуть бути перспективними для запровадження в Україні.

Література:

1. Хамходера О.П. Сутність та перспективи правового регулювання контролю: підходи в публічному праві. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2013. № 2. URL: http://www.vru.gov.ua/visnyk_archive/14 (дата звернення: 01.09.2019).

2. Ліпкан В.А. Контрольне право як атрибутивний елемент української системи права. *Підприємництво, господарство і право*. 2010. № 8. С. 7–10.

3. Громадський контроль: теорія та практика : матеріали міжрегіон. наук.-практ. конф., Дніпропетровськ, 12 вересня 2014 р. / за заг. ред. О.В. Літвінова. Д.: МОНОЛИТ, 2014. С. 10-20, 53-56 (тези Літвінова, Жукровського, Благодетелевої-Вовк).

4. Білокур Є.І. Функції державного управління: поняття, особливості, правове регулювання : дис. ... кандидата юрид. наук. Одеса, 2015. URL: http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/2377/Diss_Bilokur.pdf?sequence=3&isAllowed=y С. 102-111. (дата звернення: 01.09.2019).

5. Хамходера О.П. Адміністративно-правовий статус інспекції як центрального органу виконавчої влади : дис. ... кандидата юрид. наук. Одеса, 2014. С. 68-70, 114-121.

Тема 11. Публічні послуги

1. Сутність категорії «публічні послуги» та класифікація публічних послуг.
2. Проблеми нормативного регулювання та процедури здійснення адміністративних послуг.

3. Поліцейські послуги як новий вектор діяльності із публічного адміністрування (новий вектор правоохоронної діяльності держави: питання сервісної складової).

Література:

1. Абраменко Ю.Ю. Публічні послуги та їх роль у забезпеченні якості управління. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2011. Вип. 2. URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-02\(6\)/11ayzyyu.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-02(6)/11ayzyyu.pdf). (дата звернення: 01.09.2019).

2. Авер'янов В.Б. Державне будівництво та місцеве самоврядування / Зб. наук. пр. 2002. Вип. 2. С. 9-10.

3. Венедіктова І.В. Юридична природа публічних послуг. *Вісн. Харків. нац. ун-ту*. 2009. № 841. С. 88-91.

4. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» / За заг. ред. В. П. Тимощука. К. : ФОП Москаленко О.М. 392 с.

5. Публичные услуги: правовое регулирование (российский и зарубежный опыт) : сборник / под общ. ред. Е. В. Гриценко, Н. А. Шевелевой. М. : Волтерс Клувер, 2007. 256 с.

6. Біла-Тюріна Ю.З. Адміністративно-правове регулювання послуг, що надаються Національною поліцією України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2019. 23 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/11968/Aref-Bila.pdf?sequence=3&isAllowed=y> (дата звернення: 01.09.2019).

7. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 р. № 523-р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 45. Ст. 1193.

8. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. *Офіційний вісник України*. 2012. № 76. Ст. 3067.

9. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. Дата оновлення: 16.07.2019 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 01.09.2019).

10. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. Дата оновлення: 01.01.2019 р. URL: <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 01.09.2019).

Тема 12. Публічне майно

1. Поняття, ознаки, правове регулювання та призначення публічного майна.
2. Зарубіжний досвід правового регулювання режиму публічного майна.
3. Види публічного майна.
4. Відкритість використання публічних коштів.
5. Держава як носій прав інтелектуальної власності.

Література:

1. Захарченко А.М. Поняття і склад суб'єктів господарювання державного сектора економіки. *Економіка та право*. 2012. № 2. С. 160-166. URL: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/epravo/2012_2/29.pdf. (дата звернення: 01.09.2019).
2. Кібенко О.Р. Організаційно-правові форми державного підприємства та державного акціонерного товариства: порівняльно-правовий. *Право та інноваційне суспільство*. 2013. № 1. С. 125-141.
3. Ковальчук О.О. Суб'єкти права інтелектуальної власності на географічне зазначення. *Наше право*. 2014. № 3. С. 153-154, 157.
4. Машковська Л. Казенне підприємство: поняття, ознаки й правова природа. *Юридична Україна*. 2014. № 2. С. 57-63.
5. Мельник Р.С., В.М. Бевзенко Загальне адміністративне право : навч. посіб. / за заг. ред. Р.С. Мельника. К. : Ваіте, 2014. – К. : Ваіте, 2014. С. 298-304; 310-314.
6. Наконечний В. Право держави на інтелектуальну власність – міф чи реальність? *Інтелектуальна власність*. 2010. № 11. С. 38-43.
7. Паламарчук І.В. Публічне майно як засіб здійснення повноважень поліції : дис. ... канд. юридичних наук. Одеса, 2017. С. 35-72.
8. Паламарчук І.В. Церковне майно як різновид публічної власності: залежно від способу його утворення. *Людина, суспільство і держава в умовах реформ та інновацій* : матеріали міжнародної юридичної науково-практичної конференції «Актуальна юриспруденція». (Київ, 25 лютого 2016 р.) К.: Видавничий дім «АртЕк», 2016. С. 114-116. URL: http://legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1201%3A230216-17&catid=143%3A3-0216&Itemid=177&lang=ru (дата звернення: 01.09.2019).
9. Публічна власність : проблеми теорії і практики : монографія / під заг. ред. В.А. Устименка. НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. Чернігів: Десна Поліграф, 2014. С. 62-76.
10. Ромат Т.Є. Відповідальність органів влади у справах про порушення прав інтелектуальної власності. *Інвестиції: практика та досвід*. 2010. № 20. С. 98-100.
11. Снісаренко Л.Ю., Прилуцька Т.В. Проблеми правового забезпечення прозорості та конкурентності приватизаційного процесу в Україні. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/9_2015/12.pdf. (дата звернення: 01.09.2019).
12. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. Дата оновлення: 02.07.2019 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/436-15/para611#n611>. (дата звернення: 01.09.2019).
13. Про управління об'єктами державної власності : Закон України від 21.09.2006 р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 41. Ст. 2726.
14. Про затвердження Порядку утворення державної холдингової компанії : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2012 р. № 773. Дата

оновлення: 22.08.2012 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/773-2012-%D0%BF>. (дата звернення: 01.09.2019).

15. Про відкритість використання публічних коштів : Закону України від 11.02.2015 р. Дата оновлення: 30.09.2015. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/183-19> (дата звернення: 01.09.2019).

16. Про публічні закупівлі : Закон України від 01.01.2019 р. № 922-VIII Дата оновлення: 22.08.2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19> (дата звернення: 01.09.2019).

Тема 13. Публічне адміністрування Операцією об'єднаних сил

1. ООС: поняття, умови проведення, рішення про початок та завершення операції (включаючи період проведення АТО).
2. Суб'єкти, які забезпечують здійснення ООС, та їх повноваження.
3. Військово-цивільні адміністрації: статус, організація, повноваження.
4. Заходи забезпечення реалізації АТО: зупинення та надання доступу до активів, що пов'язані із фінансуванням тероризму; сили і засоби, що залучаються до проведення АТО; режим у районі АТО; превентивне затримання; переговори з терористами; інформування громадськості.
5. Характеристика тимчасових заходів на період проведення діючої ООС.

Література:

1. Маковська О.В. Адміністративний режим антитерористичної операції : автореф. ... кандидата юрид. наук. Запоріжжя, 2016. С. 7-12. URL: http://phd.znu.edu.ua/page//aref/07_2016/makovska_aref.pdf. (дата звернення: 01.09.2019).

2. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20 березня 2003 р. Дата оновлення: 04.11.2018. (ст.ст. 1, 5-8, 10-18). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/638-15> (дата звернення: 01.09.2019).

3. Про військово-цивільні адміністрації : Закон України від 03 лютого 2015 р. Дата оновлення: 24.02.2018. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/141-19> (ст.ст. 1, 3, 6 + по п'ять прикладів повноважень/прав із ст. 4 та ст. 5). (дата звернення: 01.09.2019).

4. Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції : Закон України від 02.09.2014 р. Дата оновлення: 07.02.2019. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1669-18> (дата звернення: 01.09.2019).

5. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях : Закон України від 18.01.2018 р. № 2268-VIII. Дата оновлення: 18.01.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2268-19> (дата звернення: 01.09.2019).

ЗАВДАННЯ ДЛЯ САМОСТІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ

До Теми 1. Теоретичні основи публічного адміністрування

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Опишіть історію становлення та новітніх тенденцій розвитку теорії публічного адміністрування.
2. Визначте напрямки трансформації практики владно-впорядковуючого впливу держави, обумовлені кількісними та якісними особливостями «публічного».

3. Розмежуйте зміст публічного та державного інтересу, державного управління та публічного адміністрування, примусового методу владного впливу та обов'язкової міри поведінки.

4. Визначте критерії розмежування публічного та приватного права і відповідних правових спорів.

До Теми 2. Суб'єкти публічного адміністрування

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Охарактеризуйте знання ознак та видів суб'єктів публічного адміністрування.
2. Визначте проблеми та напрямки трансформації системи суб'єктів публічного адміністрування.
3. Поясніть сутність публічного правонаступництва, встановіть належних публічних правонаступників, способи їх залучення в існуючі провадження.

До Теми 3. Децентралізація публічного адміністрування

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Визначте, які загрози, пов'язані із перебільшенням ролі децентралізації, її незваженим (в т.ч. надмірним) втіленням, властиві у вітчизняній моделі децентралізації.
2. З'ясуйте, чи справедливий для вітчизняної моделі децентралізації вислів: «Деконцентрація є централізацією через посередників».

До Теми 4. Демократія участі: механізми громадської участі на місцевому, регіональному та національному рівнях

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Перерахуйте механізми участі громадськості у публічному адмініструванні.
2. Визначте найбільш ефективний, на Ваш погляд, механізм участі громадськості у публічному адмініструванні.

До Теми 5. Government Relations (GR) і його користь для публічного адміністрування

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Розкрийте зміст професіоналізму як принципу професійної етики спеціаліста із урядових відносин.
2. Знайдіть приклади застосування неетичних технік лобіювання в Україні.

До Теми 6. Форми публічного адміністрування

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Назвіть, що є аналогом філософської категорії «форма функціонування» по відношенню до публічного адміністрування.

2. Проаналізуйте існуючі підходи до трактування адміністративних актів та визначіть яке з них вносить сумнів у обґрунтованість виділення юридично значимих дій як самостійної форми публічного адміністрування.

До Теми 7. Адміністративний договір як основна форма кооперативного публічного адміністрування

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Знайдіть приклади міжнародних договорів, що іменуються «адміністративний договір».
2. Приведіть приклад застосування адміністративних договорів для врегулювання юрисдикційної ситуації

До Теми 8. Культура та етика спілкування у публічному адмініструванні

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Розкрити зміст етичного принципу лояльності.
2. З'ясуйте, як співвідноситься службової етика та службовий етикет. Заборона для публічних службовців використовувати в розмові нецензурні слова та підвищену інтонацію є вимогою службової етики чи службового етикету.
3. За дисциплінарний проступок «порушення правил етики поведінки» передбачено стягнення у вигляді попередження про неповну службову відповідність. Знайдіть дисциплінарні проступки, що можуть проявлятися у недотриманні етичних вимог (але не є «порушення правил етики поведінки»), за які передбачено інші дисциплінарні стягнення.
4. Знайдіть у вітчизняному законодавстві галузевий припис, відповідно до якого відмова у розгляді звернення громадян, яке містить неетичні елементи, буде законною.

До Теми 9. Конкуренція в публічному адмініструванні

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Назвіть негативні моменти внутрішньої конкуренції в публічній адміністрації.
2. Напишіть есе на тему «Конкуренція між приватними та державними нотаріусами».

До Теми 10. Трансформація контролю у публічному адмініструванні

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Охарактеризуйте сутність та перспективи правового регулювання контролю.
2. Знайдіть два способи організації (методи, форми) контролю, що використовуються в зарубіжній практиці та можуть бути перспективними для запровадження в Україні.

До Теми 11. Публічні послуги.

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Визначте один закон та один підзаконний акт, яких не існує, але прийняття яких є необхідним для належного правового забезпечення адміністративних послуг.
2. Проаналізуйте пп. б п. 2 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції». При визначенні осіб «які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги» надається конкретний перелік таких осіб із посиланням на можливість і «інших». Приведіть приклад «іншої» приватної особи, що надає публічні послуги, але прямо не названа в законі.

До Теми 12. Публічне майно

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Перерахуйте суб'єктів управління корпоративними правами держави.
2. Назвіть підстави реприватизації.

Кейс № 1

У 2013 р. співробітниками юридичної компанії «Н» розроблено ініціативний проект Закону України «Про протидію корупції» і розповсюджений для обговорення серед юридичних компаній м. Одеси, а один примірник направлено до Верховної Ради України. Через деякий час з'ясувалось, що окремі його ідеї (що стосуються посадовців юридичних осіб приватного права) були використані в:

1) розроблених компанією «С» власних локальних актах, зокрема у її Правилах внутрішнього трудового розпорядку та Правилах етичної поведінки співробітників.

2) Законі України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р.

Проаналізуйте ситуацію і підготуйте письмові відповіді на питання: що є об'єктом авторського права і які об'єкти цим правом не охороняються? Чи ми можливим є захист прав інтелектуальної власності компанії «Н» в судовому порядку в кожному випадку? Якщо «так», то до юрисдикції яких судів відноситиметься відповідна справа?

До Теми 13. Публічне адміністрування Операцією об'єднаних сил

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Надайте поняття та охарактеризуйте умови проведення Операції об'єднаних сил.
2. Охарактеризуйте заходи забезпечення реалізації АТО.

ПИТАННЯ ДЛЯ ПІДСУМКОВОГО КОНТРОЛЮ ЗНАНЬ І ВМІНЬ ЗДОБУВАЧІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ

1. Становлення концепції: від державного управління до публічного адміністрування.
2. Кількісні відмінності «публічного» від «державного».
3. Якісні відмінності «публічного» від «державного».
4. Публічний інтерес – основна ціннісно-цільова складова адміністрування. Співвідношення публічного та державного інтересу.
5. Гласність публічного адміністрування: добровільне і вимушене інформування. Відкритість публічного адміністрування.
6. Предметно-кількісний вимір публічного адміністрування.
7. Особливості методології публічного адміністрування. Підстави і межі застосування примусу.
8. Місце категорії «публічне адміністрування» в понятійному апараті юриспруденції.
9. Система та види суб'єктів публічного адміністрування.
10. Органи державної влади як суб'єкти публічного адміністрування: тенденції і проблеми динаміки.
11. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти публічного адміністрування.
12. Суб'єкти делегованих повноважень. Ознаки делегованого повноваження.
13. Закордонні суб'єкти у публічному адмініструванні.
14. правонаступництво між суб'єктами публічного адміністрування: сутність та види.
15. Предмет публічного правонаступництва.
16. Процедура правонаступництва між суб'єктами публічного адміністрування.
17. Стиль публічного адміністрування: елементи і види.
18. Децентралізація як вектор адміністративної реформи: ідейні засади, стан реалізації.
19. Принципи розподілу компетенції між органами публічної адміністрації.
20. Співвідношення деволюції та деконцентрації: теоретичний і праксеологічний зріз.
21. «Деконцентрація є централізацією через посередників» – справедливість вислову для вітчизняної моделі децентралізації?
22. Фінансова децентралізація.
23. Труднощі децентралізації та їх актуальність для України.
24. Формування об'єднаних територіальних громад: стан, проблемні питання та шляхи їх вирішення.
25. Демократія участі: змістовна і термінологічна характеристика.
26. Громадські слухання, загальні збори громадян, місцеві ініціативи як механізми демократії участі.
27. Громадська рада, консультації з громадськістю та громадські експертизи як механізми демократії участі.

28. Представники громадськості (в т.ч. громадських формувань) у складі колегіальних недорадчих органів: приклади, організаційні засади, обсяг повноважень.
29. Дорадчі та владно-розпорядчі повноваження представників громадянського суспільства у публічному адмініструванні.
30. Переваги та проблеми участі громадськості у публічному адмініструванні.
31. Government Relations, адвокація та лобіювання: співвідношення термінів.
32. Об'єкти і суб'єкти урядових відносин (лобіювання).
33. Неетичні GR-технології: astroturfing, greenwashing, sockpuppeting.
34. Співвідношення понять «електронний уряд» та «електронне урядування».
35. Електронне урядування в Україні: сучасність та тенденції подальшого розвитку.
36. Принципи електронного урядування в Україні (за Концепцією розвитку електронного урядування в Україні).
37. Принципи електронної демократії в Україні (за Концепцією розвитку електронної демократії в Україні)
38. Компоненти електронного урядування.
39. Клієнтоорієнтованість урядування. Принципи «єдиного вікна», «єдиного офісу», «єдиного контакту/відвідування».
40. Електронна петиція, порядок її подання та розгляду.
41. Електронні петиції, що набрали необхідну кількість голосів на їх підтримку, та електронні петиції, що не набрали необхідної кількості голосів на їх підтримку: спільність та відмінність правових наслідків.
42. Діалектика форм публічного адміністрування: форма розвитку, форма організації, форма зовнішнього вираження.
43. Роль процедурної форми публічного адміністрування. Правова і неправова процедура.
44. Традиційні форми (зовнішнього вираження) публічного адміністрування, їх динаміка.
45. Правові наслідки як критерій виокремлення правових форм публічного адміністрування.
46. Адміністративний акт – єдність діяння та його документального оформлення.
47. Адміністративні акти «за згодою».
48. Видання адміністративного акта на підставі дискреційних повноважень.
49. Автоматичні правові механізми як форма публічного адміністрування.
50. Ознаки адміністративного договору.
51. Види адміністративних договорів. Предмет адміністративного договору за новим КАС України.
52. Міжнародні адміністративні договори: за і проти.
53. Адміністративний договір як спосіб врегулювання юрисдикційної ситуації: існуюча практика.

54. Заходи впливу за порушення адміністративних договорів.
55. Специфіка культури та етики у публічному адмініструванні.
56. Співвідношення службової етики та службового етикету. Тенденція до позитивізації етичних вимог: передумови та можливі наслідки.
57. Служіння державі і суспільству, гідна поведінка та доброчесність як принципи етичної поведінки державних службовців.
58. Лояльність як принцип етичної поведінки державних службовців.
59. Політична нейтральність, прозорість і підзвітність як принципи етичної поведінки державних службовців.
60. Відповідальність публічних службовців за порушення правил професійної етики.
61. Законні способи поводження із неетичними зверненнями громадян.
62. Порушення норм культури та етики невідомою стороною публічної взаємодії: способи протидії та правові наслідки.
63. Поняття «конкуренції» та підстави її прояву в публічному адмініструванні.
64. «Новий державний менеджмент» як концептуальна модель впровадження конкуренції в публічне адміністрування.
65. Конкуренція між публічними адміністраціями: міжсистемна, міжвідомча, внутрішньовідомча.
66. Позитивні та негативні наслідки конкуренції в середині однієї публічної адміністрації. Способи забезпечення «здорової конкуренції».
67. Конкуренція між публічними адміністраціями та приватними структурами, що надають публічні послуги.
68. Сутність та перспективи правового регулювання контролю.
69. Єдиний координаційний центр та єдиний комплексний законодавчий акт з питань контролю: за і проти.
70. Громадський контроль і його роль у публічному адмініструванні.
71. Сутність категорії «публічні послуги» та класифікація публічних послуг.
72. Поліцейські послуги як новий вектор діяльності із публічного адміністрування.
73. Публічні закупівлі: поняття, правове регулювання, загальні засади застосування.
74. Принципи публічних закупівель.
75. Процедури публічних закупівель.
76. Поняття, ознаки, правове регулювання та призначення публічного майна.
77. Підходи до трактування категорії «публічне майно». Співвідношення поняття «публічне майно» із близькими правовими категоріями («державне майно»; «публічні ресурси»; «публічні кошти»; «публічна власність»).
78. Зарубіжний досвід правового регулювання режиму публічного майна.
79. Види публічного майна.
80. Відкритість використання публічних коштів.
81. Держава як носій прав інтелектуальної власності.

82. Підстава і межі відшкодування шкоди, завданої публічною адміністрацією.
83. Позасудова процедура відшкодування шкоди, завданої публічною адміністрацією.
84. Судовий порядок відшкодування шкоди, завданої публічною адміністрацією.
85. Тимчасово окупована територія: правовий статус, правовий режим, просторові та часові межі.
86. Особливості забезпечення прав громадян, які проживають на тимчасово окупованій території.
87. Антитерористична операція та операція Об'єднаних сил: поняття, відмінності, рішення про початок та завершення.
88. Суб'єкти, які забезпечують здійснення операції Об'єднаних сил, та їх повноваження.
89. Військово-цивільні адміністрації: статус, організація, повноваження.
90. Адміністративно-правові режими території проведення операції Об'єднаних сил.

КРИТЕРІЇ ОЦІНЮВАННЯ ЗНАНЬ ЗДОБУВАЧІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ

Оцінка «5» (відмінно) – здобувач вищої освіти вільно орієнтується в теоретичному матеріалі та без помилок застосовує теоретичні знання при розв’язанні практичних задач.

Оцінка «4» – здобувач вищої освіти знає основний масив теоретичного матеріалу, але або плутається при його поясненні, або застосовує його на практиці з помилками (при розв’язанні практичних задач).

Оцінка «3» (задовільно) – здобувач вищої освіти має лише уривчасті теоретичні знання та розв’язує лише 50 відсотків практичних задач.

Оцінка «2» (незадовільно) – здобувач вищої освіти не орієнтується в теоретичному матеріалі та виконує менше 50 відсотків практичних задач або не може розв’язувати практичні задачі взагалі.

ШКАЛА ОЦІНЮВАННЯ

Сума балів за всі види навчальної діяльності	Оцінка ECTS	Оцінка за національною шкалою	
		для курсового проекту (роботи), практики	для заліку
90 – 100	A	відмінно	зараховано
82-89	B	добре	
74-81	C		
64-73	D	задовільно	
60-63	E		
35-59	FX	незадовільно з можливістю повторного складання	не зараховано з можливістю повторного складання
1-34	F	незадовільно з обов’язковим повторним вивченням дисципліни	не зараховано з обов’язковим повторним вивченням дисципліни

ПЕРЕЛІК НЕОБХІДНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

Нормативно-правові акти:

1. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. Дата оновлення: 02.07.2019 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/436-15/para%611#n611>. (дата звернення: 01.09.2019).
2. Деякі питання Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.06.2016 р. № 376. Дата оновлення: 08.12.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2016-%D0%BF/conv> (дата звернення: 01.09.2019).
3. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 р. № 523-р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 45. Ст. 1193.
4. Кодекс адміністративного судочинства: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. Дата оновлення: 04.11.2018. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 01.09.2019).
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. Дата оновлення: 22.08.2019. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 01.09.2019).
6. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р. Дата оновлення: 01.04.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> (дата звернення: 01.09.2019).
7. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 р. Дата оновлення: 27.06.2019. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 01.09.2019).
8. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 р. *Офіційний вісник України*. 2012. № 32. Ст. 1175.
9. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13, / № 13-14, № 15-16, № 17 /. Ст. 112.
10. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. *Офіційний вісник України*. 2012. № 76. Ст. 3067.
11. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20 березня 2003 р. Дата оновлення: 04.11.2018. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/638-15> (дата звернення: 01.09.2019).
12. Про відкритість використання публічних коштів : Закону України від 11.02.2015 р. Дата оновлення: 30.09.2015. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/183-19> (дата звернення: 01.09.2019).
13. Про військово-цивільні адміністрації : Закон України від 03 лютого 2015 р. Дата оновлення: 24.02.2018. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/141-19> (дата звернення: 01.09.2019).

14. Про державну службу : Закону України від 10.12.2015 р. Дата оновлення: 18.10.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>. (дата звернення: 01.09.2019).

15. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. Дата оновлення: 01.01.2019. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19>. (дата звернення: 01.09.2019).

16. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. Дата оновлення: 01.01.2019. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-VIII> (дата звернення: 01.09.2019).

17. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : Закон України від 15.04.2014 р. Дата оновлення: 09.08.2019. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1207-18/paran99#n99> (дата звернення: 01.09.2019).

18. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996. *Офіційний вісник України*. 2010. № 84. Ст. 2945.

19. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. Дата оновлення: 16.07.2019 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 01.09.2019).

20. Про запобігання корупції Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII Дата оновлення: 18.10.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 01.09.2019).

21. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування НАДС: Наказ НАДС від 05.08.2016 р. № 158 Дата оновлення: 05.08.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16> (дата звернення: 01.09.2019).

22. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 р. № 214. Дата оновлення: 02.09.2017. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-п> (дата звернення: 01.09.2019).

23. Про затвердження Міської програми «Електронне відкрите місто» м. Одеси на 2015-2017 роки: Рішення Одеської міської ради №6508-VI від 16.04.2015. URL: <http://omr.gov.ua/ua/acts/council/70092/>. (дата звернення: 01.09.2019).

24. Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.08.2018 р. № 617-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/617-2018-%D1%80> (дата звернення: 01.09.2019).

25. Про затвердження Положення про Державне агентство з питань електронного урядування України: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 492 Дата оновлення: 20.04.2019. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/492-2014-%D0%BF> (дата звернення: 01.09.2019).

26. Про затвердження Порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2015 р. № 367. Дата оновлення: 12.07.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/367-2015-%D0%BF/conv> (дата звернення: 01.09.2019).

27. Про затвердження Порядку здійснення заходів, пов'язаних із утворенням, реорганізацією або ліквідацією міністерств, інших центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2011 р. № 1074. *Офіційний вісник України*. 2011. № 82. Ст. 3005.

28. Про затвердження Порядку утворення державної холдингової компанії : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2012 р. № 773. Дата оновлення: 22.08.2012 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/773-2012-%D0%BF>. (дата звернення: 01.09.2019).

29. Про затвердження Правил етичної поведінки державних службовців : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2016 р. № 65. Дата оновлення: 29.03.2017. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/65-2016-%D0%BF>. (дата звернення: 01.09.2019).

30. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. Дата оновлення: 01.05.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 01.09.2019).

31. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. Дата оновлення: 01.01.2019 р. URL: <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 01.09.2019).

32. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях: Закон України від 18.01.2018 р. № 2268-VIII. Дата оновлення: 18.01.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2268-19> (дата звернення: 01.09.2019).

33. Про публічні закупівлі : Закон України від 01.01.2019 р. № 922-VIII Дата оновлення: 22.08.2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19> (дата звернення: 01.09.2019).

34. Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України: Закон України від 12.08.2014 р. № 1636-VII Дата оновлення: 07.02.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1636-18> (дата звернення: 01.09.2019).

35. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.12.2010 р. N 2250-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-%D1%80>. (дата звернення: 01.09.2019).

36. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 р. № 649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80#n14> (дата звернення: 01.09.2019).

37. Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 р. № 797-р. Дата оновлення: 14.02.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80> (дата звернення: 01.09.2019).

38. Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції : Закон України від 02.09.2014 р. Дата оновлення: 07.02.2019. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1669-18> (дата звернення: 01.09.2019).

39. Про управління об'єктами державної власності : Закон України від 21.09.2006 р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 41. Ст. 2726.

40. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 04.11.2018 р. Дата оновлення: 04.11.2018. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>. (дата звернення: 01.09.2019).

41. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 р. *Офіційний вісник України*. 2011. № 27. Ст. 1123.

42. Проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» від 01.07.2015 р. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812. (дата звернення: 01.09.2019).

Спеціальна література:

1. Абрам'юк І. Демократія участі: механізми громадської участі на місцевому, регіональному та національному рівнях. К., 2014. 50 с.

2. Абраменко Ю.Ю. Публічні послуги та їх роль у забезпеченні якості управління. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2011. Вип. 2. URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-02\(6\)/11ayzyyu.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2011-02(6)/11ayzyyu.pdf). (дата звернення: 01.09.2019).

3. Авер'янов В.Б. Державне будівництво та місцеве самоврядування / Зб. наук. пр. 2002. Вип. 2. С. 9-10.

4. Бабаєв В.М., Новікова М.М., Гайдученко С.О. Текст лекцій з дисципліни «Електронне урядування» (для студентів 5 курсу спеціальності 8.03060101 «Менеджмент організацій і адміністрування» (денної форми навчання) / Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Х.: ХНУМГ, 2014. 127 с.

5. Біла-Тюріна Ю.З. Адміністративно-правове регулювання послуг, що надаються Національною поліцією України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2019. 23 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/11968/Aref-Bila.pdf?sequence=3&isAllowed=y> (дата звернення: 01.09.2019).

6. Білокур Є.І. Функції державного управління: поняття, особливості, правове регулювання : дис. ... кандидата юрид. наук. Одеса, 2015. 194 с. URL:

http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/2377/Diss_Bilokur.pdf?sequence=3&isAllowed=y (дата звернення: 01.09.2019).

7. Білокур Є.І. Щодо категорії «адміністративний менеджмент» у доктрині українського адміністративного права. *Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 19 трав. 2017 р.). У 2-х т. Т. 2. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2017. С. 55-57. URL: (дата звернення: 01.09.2019).

8. Бояринцева М.А. Адміністративний договір: дискусійні питання правової природи та правосуб'єктності сторін. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2011. № 2 (6). С. 79-94.

9. Венедіктова І.В. Юридична природа публічних послуг. *Вісн. Харків. нац. ун-ту*. 2009. № 841. С. 88-91.

10. Волошина А.В., Лациба М.В. Ефективна організація роботи громадської ради: Метод. рек. / Укр. незалеж. центр політ. дослідж. К.: Агентство «Україна», 2011. 76 с.

11. Гирик М.А. Механізми участі громадян у здійсненні державного управління та шляхи їх оптимізації: питання теорії та практики. *Економіка та держава*. 2014. № 4. С. 140-142.

12. Громадський контроль: теорія та практика : матеріали міжрегіон. наук.-практ. конф., Дніпропетровськ, 12 вересня 2014 р. / за заг. ред. О.В. Літвінова. Д.: МОНОЛІТ, 2014. 155 с.

13. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / Центр політико-правових реформ. К., 2012. 212 с.

14. Етичний кодекс Українська асоціація професіоналів у сфері GR і лобістів. URL: <http://grukraine.com.ua/etichnij-kodeks/> (дата звернення: 01.09.2019).

15. Захарченко А.М. Поняття і склад суб'єктів господарювання державного сектора економіки. *Економіка та право*. 2012. № 2. С. 160-166. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/epravo/2012_2/29.pdf. (дата звернення: 01.09.2019).

16. Ілюшик О. М. Заходи впливу за порушення адміністративних договорів. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. № 3. С. 131-133.

17. Кагановська Т.Є. Електронне урядування як форма державного управління в Україні: сучасний стан і перспективи розвитку. *Форум права*. 2014. № 2. С. 176-182.

18. Кириченко Ю.І. Актуальні питання нотаріальної діяльності. *Науковий вісник*. 2014. № 2. С. 17-24.

19. Кібенко О.Р. Організаційно-правові форми державного підприємства та державного акціонерного товариства: порівняльно-правовий. *Право та інноваційне суспільство*. 2013. № 1. С. 125-141.

20. Клімович С.О. Дослідження Government Relations як комунікації між владою та бізнесом: термінологічний аспект. *Стратегічні пріоритети*. 2010. № 1. С. 82-85.

21. Ковальчук О.О. Суб'єкти права інтелектуальної власності на географічне зазначення. *Наше право*. 2014. № 3. С. 153-154, 157.

22. Колесникова К.О. Публічне адміністрування в Україні: огляд літературних джерел. *Теорія та практика державного управління*. 2013. Вип. 3(42). 8 с. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2013-3/index.html>. (дата звернення: 01.09.2019).

23. Концепція реформування публічної адміністрації в Україні: Проект / підгот. ЦППР. URL: http://www.pravo.org.ua/files/stat/Concept_public_administration.pdf. (дата звернення: 01.09.2019).

24. Кузьменко О.В. Правова детермінація поняття «публічне адміністрування». *Юридичний вісник*. 2009. № 3(12). С. 20–24.

25. Культура й етика в публічному адмініструванні : наук. розробка / С.М. Серьогін, О.В. Антонова, І.І. Хожило та ін. К. : НАДУ, 2010. 40 с.

26. Ліпкан В.А. Контрольне право як атрибутивний елемент української системи права. *Підприємництво, господарство і право*. 2010. № 8. С. 7–10.

27. Макаров В.Г. Очікувані ризики в процесі децентралізації влади : Аналітична записка. URL : <http://www.niss.gov.ua/articles/1021/> (дата звернення: 01.09.2019).

28. Маковська О.В. Адміністративний режим антитерористичної операції : автореф. ... кандидата юрид. наук. Запоріжжя, 2016. 17 с. URL: http://phd.znu.edu.ua/page//aref/07_2016/makovska_aref.pdf (дата звернення: 01.09.2019).

29. Машковська Л. Казенне підприємство: поняття, ознаки й правова природа. *Юридична Україна*. 2014. № 2. С. 57-63.

30. Мельник Р.С. Категорія «публічне управління» у новій інтерпретації. *Право і суспільство*. 2012. № 6. С. 95–98.

31. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право : навч. посіб. / за заг. ред. Р.С. Мельника. К. : Ваїте, 2014. 376 с.

32. Наконечний В. Право держави на інтелектуальну власність – міф чи реальність? *Інтелектуальна власність*. 2010. № 11. С. 38-43.

33. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» / За заг. ред. В. П. Тимошука. К. : ФОП Москаленко О.М. 392 с.

34. Ожеван М.А., Ламонова П. GR-технології взаємодії влади та бізнесу: стан та перспективи в Україні / Актуальні проблеми міжнародних відносин; Інститут міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка. К., 2009. Вип. 84. Ч. I. С. 187-192.

35. Павлов О.І. Співвідношення понять «публічне адміністрування», «демократичне врядування» та «державне управління». *Визначальні тенденції генезису державності і права* : зб. наук. праць міжнар. наук.-практ. конф. («Треті Прибузькі юридичні читання»); (Миколаїв, 23–24 листоп. 2007 р.). Миколаїв : Іліон, 2007. С. 168–170.

36. Паламарчук І.В. Публічне майно як засіб здійснення повноважень поліції : дис. ... канд. юридичних наук. Одеса, 2017. 251 с.

37. Паламарчук І.В. Церковне майно як різновид публічної власності: залежно від способу його утворення. *Людина, суспільство і держава в умовах реформ та інновацій* : матеріали міжнародної юридичної науково-практичної конференції «Актуальна юриспруденція». (Київ, 25 лютого 2016 р.) К.: Видавничий дім «АртЕк», 2016. С. 114-116. URL: http://legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1201%3A230216-17&catid=143%3A3-0216&Itemid=177&lang=ru (дата звернення: 01.09.2019).

38. Патицька Х.О. Фінансова децентралізація як основа формування самодостатніх територіальних громад. *Ефективна економіка*. 2015. № 10. URL : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4412> (дата звернення: 01.09.2019).

39. Повар П.О. правонаступництво при утворенні та припиненні центральних органів виконавчої влади. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2012. № 3 (11). С. 174-184.

40. Погребняк І.Є. Електронний уряд (e-government) і електронне урядування (e-governance): поняття та принципи функціонування. *Право та інновації*. 2014. № 3 (7). С. 26-35.

41. Публичные услуги: правовое регулирование (российский и зарубежный опыт) : сборник / под общ. ред. Е. В. Гриценко, Н. А. Шевелевой. М. : Волтерс Клувер, 2007. 256 с.

42. Публічна власність : проблеми теорії і практики : монографія / під заг. ред. В.А. Устименка. НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. Чернівці: Десна Поліграф, 2014. 308 с.

43. Роман В. Особливості децентралізації та деконцентрації влади: теоретичний аспект. *Ефективність державного управління : Зб. наук. праць*. 2014. Вип. 38. С. 92-98.

44. Ромат Т.Є. Відповідальність органів влади у справах про порушення прав інтелектуальної власності. *Інвестиції: практика та досвід*. 2010. № 20. С. 98-100.

45. Рудакевич М.І. Професійна етика державних службовців: теорія і практика формування в умовах демократизації державного управління : Монографія. Т. : АСТОН, 2007. 400 с.

46. Синьов О.В. Ознаки та сутність адміністративного договору. *Наукові праці: науково-методичний журнал*. 2012. Вип. 171. Т. 183. Юриспруденція. Соціологія. С. 29-33.

47. Сірик Д. Організаційно-правові форми участі громадян у діяльності виконавчої влади. *Підприємництво, господарство і право*. 2008. № 9. С. 48-51.

48. Снісаренко Л.Ю., Прилуцька Т.В. Проблеми правового забезпечення прозорості та конкурентності приватизаційного процесу в Україні. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/9_2015/12.pdf. (дата звернення: 01.09.2019).

49. Сороковська С.В. Проблематика надання послуг органами місцевого самоврядування. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління*. 2013. Вип. 1. С. 385-397.

50. Тарасенко Т. Проблема децентралізації в реформуванні місцевого самоврядування в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2014. № 2. С. 277-286. URL : [http://www.dbuapa.dp.ua/vidavnictvo/2014/2014_02\(21\)/30.pdf](http://www.dbuapa.dp.ua/vidavnictvo/2014/2014_02(21)/30.pdf) (дата звернення: 01.09.2019).

51. Телешун С.О., Титаренко О.Р., Ситник С.В., Вировий С.І. Публічна політика та управління : наук. розробка. К. : НАДУ, 2010. 36 с.

52. Трофименко А.В. Концептуальні підходи до розуміння лобізму. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія : історія, політологія*. 2014. Вип. 10. С. 112-123.

53. Фельдман П.Я. До питання про класифікацію лобістських технологій. URL: <http://www.kuluar.com.ua/2016/03/25/do-pytannya-pro-klasyfikatsiyu-lobistskyh-tehnolohij/> (дата звернення: 01.09.2019).

54. Фурса С. Чи можлива конкуренція серед нотаріусів? URL: <http://www.pravoznaves.com.ua/period/article/631/%D4>. дата звернення: 01.09.2019).

55. Хамходера О.П. Адміністративно-правовий статус інспекції як центрального органу виконавчої влади : дис. ... кандидата юрид. наук. Одеса, 2014. 269 с.

56. Хамходера О.П. Сутність та перспективи правового регулювання контролю: підходи в публічному праві. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2013. № 2. URL: http://www.vru.gov.ua//visnyk_archive/14 (дата звернення: 01.09.2019).

57. Чернов С.І., Гайдученко С.О. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» (для студентів всіх форм навчання за спеціальністю 7.03060101, 8.03060101 «Менеджмент організацій і адміністрування (за видами економічної діяльності)») Х. : ХНУМГ, 2014. 97 с.

58. Шатило О.А. Опорний конспект лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» (для студентів спеціальностей «Менеджмент організацій і адміністрування» та «Менеджмент зовнішньоекономічної діяльності») Житомирський державний технологічний університет. Житомир : Кафедра менеджменту організацій і адміністрування ЖДТУ, 2014. 51 с.

59. Яковлев І.П. Адміністративні акти «за згодою» у сфері державної митної справи. *Реформування законодавства України та розвиток суспільних відносин в Україні: питання взаємодії* : Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Ужгород, 22-23 квітня 2016 р.). Ужгород : Ужгородський національний університет, 2016. С. 137-139.

60. Яковлев І.П. Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі : дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2016. 224 с. URL: http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/5318/Diss_Yakovlev.pdf?sequence=5&isAllowed=y. (дата звернення: 01.09.2019).

61. Ястремська О.М., Мажник Л.О. Публічне адміністрування: навчальний посібник. Х. : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2015. 132 с.

62. Liubov Bila-Tiunova, Tetiana Bilous-Osin, Diana Kozachuk, Victoriia Vasylykivska (2019) Participation of civil society in public administration: prospects

for international experience implementation in Ukraine, *Humanities & Social Sciences Reviews*, 7(5), 757-764, <https://doi.org/10.18510/hssr.2019.7594>

63. Liubov Bila-Tiunova, Andrey Neugodnikov, Yuliia Danylenko (2019) The problems of public administration in the sphere of healthcare in Ukraine, *International Journal of Applied Exercise Physiology*, 8 (2), 575-582.

64. Olha Koicheva, Bilokur Yevheniia, Nehara Rodion (2019) State and prospects of development of welfare economics in Ukraine, *Journal of Environmental Treatment Techniques*, 7 (3), 370-376.

ДОДАТОК 1. ТЕСТОВІ ЗАВДАННЯ

1. Яке за обсягом співвідношення прикметників «публічний» та «державний»?
 - а) «публічний» є синонімом «державного»;
 - б) «публічний» є вужчим «державного» та входить до його змісту;
 - в) «державне» є вужчим «публічного» та входить до його змісту.

2. Як державний інтерес співвідноситься із публічним інтересом?
 - а) публічний інтерес та державний інтерес жодним чином не перетинаються;
 - б) державний інтерес може бути елементом публічного;
 - в) державний інтерес може суперечити публічному;
 - г) вірними є варіанти (б) і (в).

3. Міра примусу у публічному адмініструванні обумовлюється:
 - а) мірою протидії законній вимозі;
 - б) соціальною значимістю втілюваного правового акту;
 - в) юридичною силою втілюваного правового акту.

4. Яка роль закордонних суб'єктів владних повноважень у вітчизняному публічному адмініструванні?
 - а) вони не є суб'єктами публічного адміністрування;
 - б) вони беруть участь у публічному адмініструванні лише через неправову форму;
 - в) вони беруть участь у публічному адмініструванні як через правову, так і через неправову форми.

5. Предметом правонаступництва між суб'єктами публічного адміністрування є:
 - а) майно та майнові права;
 - б) владні повноваження (компетенція);
 - в) відкриті, але не завершені адміністративні провадження;
 - г) вірними є всі варіанти.

6. Яке відношення до публічного адміністрування має громадянське суспільство?
 - а) громадянське суспільство є суб'єктом публічного адміністрування;
 - б) громадянське суспільство є суб'єктом формування цілей публічного адміністрування;
 - в) громадянське суспільство є суб'єктом публічного адміністрування, та суб'єктом формування його цілей.

7. Термін «деволюція» позначає процес:
 - а) передання повноважень із центру до місцевих органів державної влади;
 - б) передання повноважень із центру до органів місцевого самоврядування;

в) даним терміном позначаються процеси, вказані у варіантах а) та б).

8. Який принцип розподілу повноважень між публічними адміністраціями передбачається прямо закріпити в Конституції України відповідно до проекту Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)?

- а) субсидіарності;
- б) диференціації;
- в) пропорційності.

9. До елементів фінансової децентралізації відноситься:

- а) децентралізація видатків;
- б) децентралізація доходів;
- в) процесуальна і організаційна самостійність;
- г) всі варіанти є вірними.

10. Максимальна кількість членів громадських рад становить:

- а) 35 осіб;
- б) 55 осіб;
- в) максимальна кількість членів громадських рад не визначена в діючому законодавстві.

11. Скільки представників громадських об'єднань, наукових установ, навчальних закладів, експертів призначається до складу Комісії з питань вищого корпусу державної служби:

- а) 2;
- б) 4;
- в) до 6-ти.

12. Яка мінімальна кількість осіб необхідна для створення громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону?

- а) 10;
- б) 15;
- в) 25.

13. Як співвідносяться government relations та лобіювання?

- а) лобіювання є однією із функцій government relations;
- б) government relations є синонімом лобіювання;
- в) лобіювання здійснюється на постійній основі, а government relations – на тимчасовій.

14. Вимога шанобливого ставлення до суперників є елементом якого принципу професійної етики спеціаліста із урядових відносин?

- а) професіоналізму;

- б) чесності;
- в) служіння суспільству.

15. Яка GR-технологія вважається неетичною?

- а) Public Affairs;
- б) Grassroots;
- в) Астротурфінг (astroturfing).

16. Який термін є найширшим за змістом?

- а) електронний уряд;
- б) електронне урядування;
- в) он-лайн уряд.

17. До якого компоненту електронного урядування належить електронна демократія?

- а) уряд – громадянин – Government to citizen (G2C) ;
- б) споживач – уряд – Consumer to government (C2G) ;
- в) уряд – уряд – Government to government (G2G).

18. Яка операційна система прийнята як національна операційна система Китаю?

- а) Linux;
- б) Inferno;
- в) DragonFly BSD.

19. Елементом якого компоненту електронного урядування є взаємодія зі спеціалістами із Government Relations:

- а) уряд – громадянин – Government to citizen (G2C);
- б) споживач – уряд – Consumer to government (C2G);
- в) уряд – суспільні організації – Government to nongovernmental organization (G2N).

20. Електронні петиції розглядаються протягом:

- а) 3 днів;
- б) 10 днів;
- в) 30 днів.

21. Формою «функціонування змісту» публічного адміністрування є:

- а) правова форма розвитку публічного адміністрування;
- б) процедурна форма внутрішнього буття публічного адміністрування;
- в) форма зовнішнього вираження публічного адміністрування.

22. Для позначення способу втілення адміністративних актів як форми публічного адміністрування, найбільш вірним буде використання дієслова:

- а) видання;
- б) прийняття;
- в) вчинення.

23. Автоматичний правовий механізм реалізується на основі принципу:

- а) мовчазної згоди;
- б) єдиного вікна;
- в) свободи договору.

24. До яких форм публічного адміністрування відносяться адміністративні договори?

- а) правових;
- б) неправових;
- в) інколи до правових, а інколи до неправових.

25. Чи існує нормативно закріплена дефініція адміністративного договору?

- а) так, на рівні закону;
- б) так, на рівні підзаконного акту;
- в) ні.

26. У якій сфері впроваджена практика вирішення справ про адміністративні правопорушення за допомогою адміністративного договору?

- а) у сфері державної прикордонної служби;
- б) у сфері державної митної справи;
- в) у сфері охорони громадського порядку.

27. До якого принципу етики поведінки відноситься вимога про недопущення конфлікту інтересів?

- а) гідна поведінка;
- б) доброчесність;
- в) лояльність.

28. Коректне ставлення до керівників і співробітників державного органу під час виконання державним службовцем своїх обов'язків є вимогою етичного принципу:

- а) гідної поведінки;
- б) лояльності;
- в) сумлінності.

29. Якщо особа звернулася до територіального органу Національного агентства з питань запобігання корупції за роз'ясненням стосовно наявності в неї конфлікту інтересів та не отримала відповіді, то вважається що:

- а) конфлікт інтересів існує;
- б) конфлікт інтересів не існує;

в) для даного випадку не передбачено презумпції, тому відсутність відповіді не встановлює жодного юридичного факту.

30. Відповідно до Закону України «Про звернення громадян» неетичне звернення має наслідком:

- а) відмову у розгляді звернення;
- б) притягнення особи до адміністративної відповідальності;
- в) притягнення особи до відповідальності, передбаченої чинним законодавством.

31. За вияв неповаги до держави, державних символів України, Українського народу державний службовець притягується до дисциплінарної відповідальності у вигляді:

- а) догани;
- б) попередження про неповну службову відповідність;
- в) звільнення.

32. За порушення якої етичної вимоги настає адміністративна відповідальність:

- а) недопущення наявності конфлікту між публічними і особистими інтересами;
- б) нерозголошення та невикористання інформації, що стала відома у зв'язку з виконанням державним службовцем своїх обов'язків;
- в) вірними є відповіді а) і б).

33. Яка конкуренція виникає внаслідок того, що одну й ту саму потребу можна задовольнити по-різному, тобто за рахунок широти і глибини асортименту однієї групи послуг?

- а) цінова;
- б) видова;
- в) функціональна.

34. Конкуренція між митницями у процесі здійснення митного контролю і митного оформлення задля виконання/перевиконання плану надходжень до державного бюджету є конкуренцією:

- а) міжсистемною;
- б) міжвідомчою;
- в) внутрішньовідомчою.

35. Чи існує конкуренція між приватними та державними нотаріусами?

- а) ні, не існує;
- б) так, існує;
- в) існує, але тільки в аспекті ціни нотаріальних послуг.

36. Чи можуть супутні послуги надаватися суб'єктом надання адміністративної послуги:

- а) так, можуть;
- б) так, якщо він переміг у конкурсі на надання супутніх послуг;
- в) ні, не можуть.

37. Яке завдання не виконує поліція в процесі надання поліцейських послуг:

- а) забезпечення публічної безпеки і порядку;
- б) забезпечення охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
- в) забезпечення надання допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги;
- г) забезпечення захисту державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності.

38. Як співвідносять «публічні» та «адміністративні» послуги?

- а) «публічні послуги» є синонімом «адміністративних послуг»;
- б) адміністративні послуги є видом публічних послуг;
- в) публічні послуги є видом адміністративних послуг.